



N° 1745

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2024** (n° 1680),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 7

COHÉSION DES TERRITOIRES

LOGEMENT ET HÉBERGEMENT

Rapporteur spécial : M. FRANÇOIS JOLIVET

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	9
I. LE PROGRAMME 177 : UN NOMBRE DE PLACES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE MAINTENU À UN NIVEAU RECORD	12
A. L'ACCENT MIS SUR LA VEILLE SOCIALE (212,5 MILLIONS D'EUROS)...	13
1. La modernisation et le renforcement des SIAO.....	13
2. Un système d'information des services intégrés d'accueil et d'orientation qui s'est amélioré (SI SIAO).....	14
B. UN PARC D'HÉBERGEMENT D'URGENCE MAINTENU À 203 000 PLACES EN 2024 (2,105 MILLIARDS D'EUROS EN CP).....	16
1. Le maintien d'un niveau de places très élevé	16
2. L'impact de l'inflation en 2023 et la nécessité d'entreprendre un plan de rénovation du bâti.....	18
3. La mise en œuvre du desserrement de l'Île-de-France	18
C. LES CRÉDITS DÉDIÉS AU LOGEMENT ADAPTÉ (567,5 MILLIONS D'EUROS) MARQUÉS PAR LA POURSUIVRE DU DISPOSITIF « LOGEMENT D'ABORD »	20
1. Des objectifs ambitieux sur l'ensemble de la durée du plan.....	21
2. ... qui donneront lieu à des réalisations concrètes dès cette année.....	22
II. LE PROGRAMME 109 : UNE HAUSSE DE PLUS D'UN DEMI-MILLIARD D'EUROS POUR LES AIDES AU LOGEMENT	22
A. LA REVALORISATION DES AIDES AU LOGEMENT SANCTUARISÉE	23
B. LA GESTION DES AIDES AU LOGEMENT PAR LES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES : LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES, UNE MISSION TITANESQUE	26
1. Un retour à la normale dans le traitement des demandes.....	26
2. Les nouvelles orientations de la convention d'objectifs et de gestion (COG) en matière d'aides au logement.....	27

3. La lutte contre la fraude et l'indécence : une mission impossible par rapport aux moyens des CAF	27
III. LE PROGRAMME 135 : UN EFFORT BUDGÉTAIRE MAJEUR POUR LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE ET DES DISPOSITIONS FISCALES POUR RELANCER LA PRODUCTION.....	29
A. DE NOMBREUSES MESURES EN PREMIÈRE PARTIE DE LA LOI DE FINANCES QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉES.....	31
1. L'amélioration des dispositifs d'accès à la propriété.....	31
2. Le soutien au logement locatif intermédiaire.....	32
a. L'entrée de nouvelles communes en zone tendue pour pouvoir bénéficier du LLI	33
b. L'élargissement du LLI aux particuliers.....	34
3. Une révision de la fiscalité locative qui démarre.....	34
B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 135 : UNE HAUSSE TRÈS FORTE EN FAVEUR DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE.....	35
1. L'augmentation massive des moyens de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) : une ambition sans précédent pour la rénovation thermique des logements des particuliers	37
a. Une hausse de 1 milliard d'euros en AE et 500 millions d'euros en CP des moyens de l'ANAH	38
b. Les deux piliers des aides à la rénovation énergétique	39
c. La réduction du reste à charge pour les ménages les plus modestes.....	42
d. Le lancement de MaPrimeAdapt'	42
2. Les difficultés financières du secteur social	43
a. Une situation financière qui s'obscurcit.....	44
b. Des dispositifs bienvenus pour aider les bailleurs à rénover leur parc	46
EXAMEN EN COMMISSION	49
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	93

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 85 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

S'installe aujourd'hui en France, une crise inédite et inconnue jusqu'alors concernant la production de logements neufs. Cela signifie que les crises territoriales de l'habitat et les crises de parcours résidentiels de l'habitant ne pourront que s'accroître dans les années à venir : le temps de la production de logement est un temps long. Dans la moins défavorable des hypothèses, la production de logements neufs pourrait s'affaïsser de 100 000 : ce qui signifie qu'à un prix moyen de 240 000 euros TTC – il faut pouvoir anticiper une baisse de TVA de l'ordre de 4 milliards d'euros. Dans le meilleur scénario. Par ailleurs, il est communément admis qu'un logement neuf permet la création ou le maintien de 1,8 emploi : ce qui signifie que la filière immobilière dans son ensemble perdra 180 000 emplois en 2024.

Les pertes de ressources n'impacteront pas que les finances de l'État mais également celles des départements et des régions. S'agissant des départements, ils prendront de plein fouet la baisse des DMTO liés à l'effondrement des transactions immobilières. La baisse de dynamique de la TVA de l'État impliquera, par répercussion, une baisse des ressources des départements et des régions.

Le rapporteur ne nie pas les efforts engagés par le Gouvernement dans le PLF 2024 et au cours de la discussion parlementaire, mais les mesures budgétaires connues au jour de la rédaction de ce rapport ne permettront pas de répondre à la crise nationale de la production de logements neufs.

Le PLF 2024 comporte de nombreux points positifs en ce qui concerne les trois programmes 177, 109 et 135 dont la hausse en crédits de paiement atteint 8 %.

– Il permet d'abord de pleinement **s'approprier le défi de la rénovation énergétique**. Un effort sans précédent est consenti pour les particuliers avec une augmentation des moyens de l'Agence nationale pour l'habitat (ANAH) de près de 1 milliard d'euros en AE. La **solvabilisation des ménages en cas de rénovation globale est accrue**. L'objectif de 200 000 rénovations globales par an peut ainsi être atteint si la filière du bâtiment se met en ordre de marche. L'enveloppe de 400 millions d'euros par an pendant trois ans pour la rénovation des logements locatifs sociaux est, quant à elle, indispensable aux bailleurs sociaux pour entamer des opérations coûteuses et dont la rentabilité économique est faible.

– **Le niveau de places en hébergement d’urgence demeure à un niveau historiquement haut (203 000 places en 2024)**, preuve d’une attention réelle portée aux plus modestes. Le plan « Logement d’abord » demeure la priorité avec l’augmentation des places en intermédiation locative, dans les foyers et en pensions de famille. L’indexation des aides personnelles au logement est sanctuarisée dans un contexte de forte inflation.

DONNÉES CLÉS

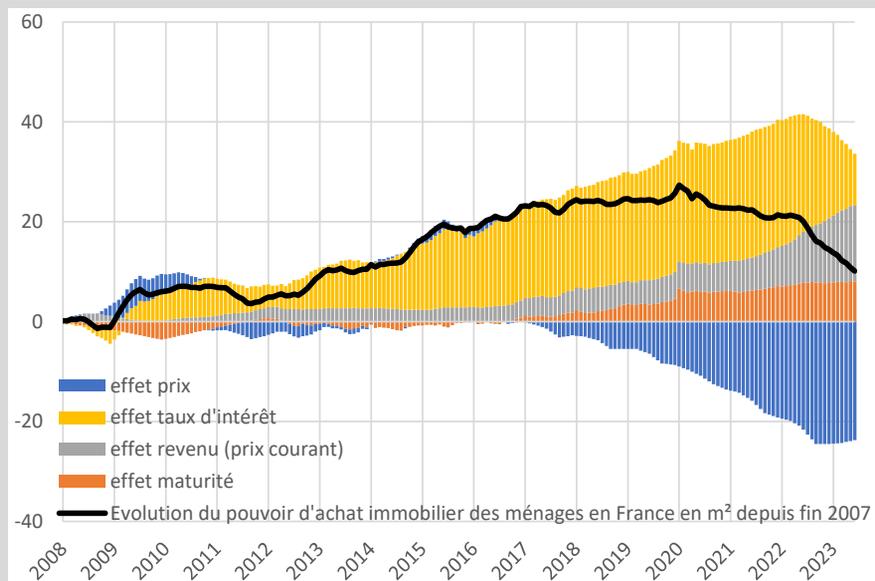
ÉVOLUTION DES CRÉDITS LOGEMENT ET HÉBERGEMENT D'URGENCE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024
Programme 177 <i>Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables</i>	2 825,8	2 900,9	+ 2,7 %	2 850,6	2 925,7	+ 2,6 %
Programme 109 <i>Aide à l'accès au logement</i>	13 371,3	13 901,4	+ 4,0 %	13 371,3	13 901,4	+ 4,0 %
Programme 135 <i>Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat</i>	803,1	1 512,9	+ 88,4 %	780,8	1 538,7	+ 97,1 %
Total	17 000,2	18 315,2	+ 7,7 %	17 002,7	18 365,8	+ 8,0 %

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances pour 2024.

POUVOIR D'ACHAT IMMOBILIER ET VARIATION DES FACTEURS PAR RAPPORT À DÉCEMBRE 2008



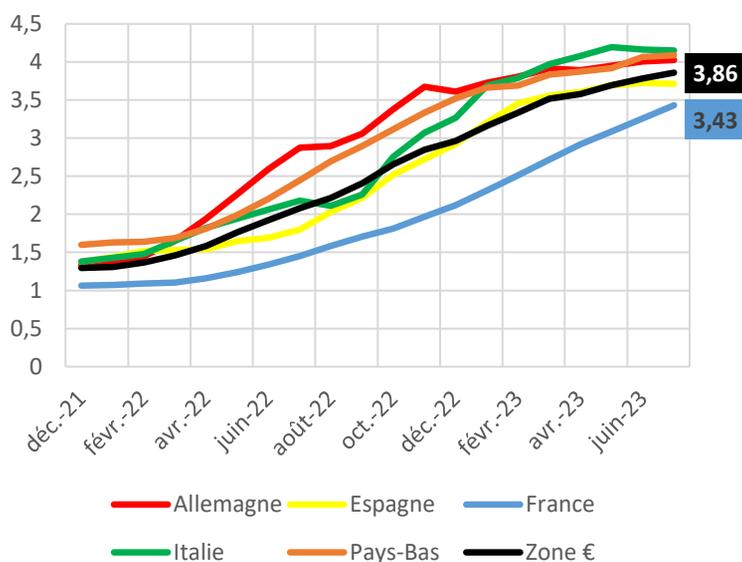
Source : Banque de France.

INTRODUCTION

L'envolée des taux d'intérêt et la position du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) concernant le taux d'effort ont contribué à mettre à l'agenda public les questions de financement de l'acquisition de logements pour les accédants à la propriété et les investisseurs, comme pour ceux qui souhaitent rénover leur logement existant.

ÉVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊTS DES NOUVEAUX CRÉDITS À L'HABITAT

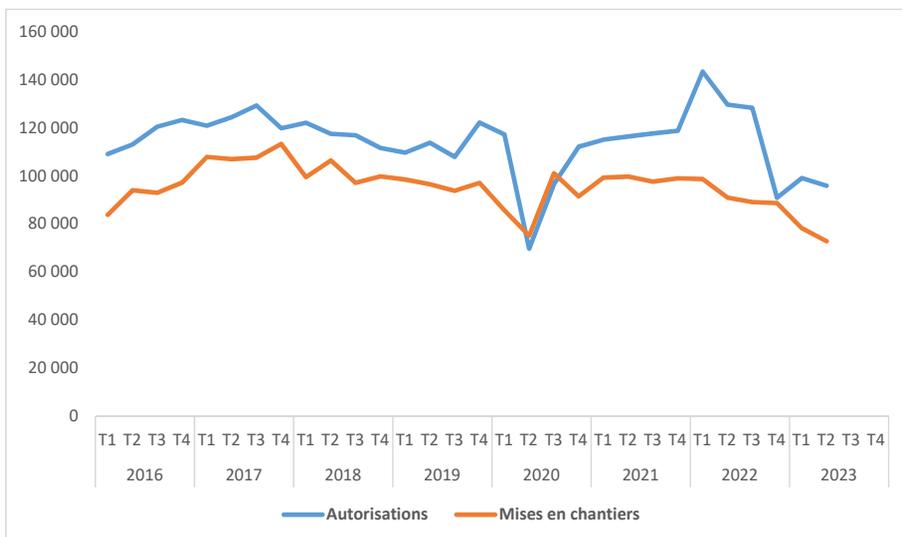
(en %)



Source : Banque centrale européenne.

Mais cette crise de la demande, liée au nouvel environnement monétaire, se conjugue à une crise de l'offre plus structurelle, variant sensiblement sur les territoires : manque de foncier disponible, refus des maires de construire, mise en œuvre du « zéro artificialisation nette » (ZAN) dans le cadre de la nouvelle loi dite « Climat et résilience » du 22 août 2021, hausse du prix du foncier. **Si la situation se caractérise par la juxtaposition de plusieurs « crises territoriales du logement », on observe une baisse importante du nombre de permis de construire et de mises en chantier au niveau national, proche de celle observée lors de la crise sanitaire de 2020.**

ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DU NOMBRE D'AUTORISATIONS ET DE MISES EN CHANTIERS DE LOGEMENTS



Source : Commission des finances d'après les données du Service des données et études statistiques (SDES).

Avec 152 300 logements commencés de janvier à juin 2023, le nombre de mises en chantier au premier semestre 2023 se situe à son point le plus bas depuis 2000 (y compris le premier semestre 2020). Cette baisse se traduit immédiatement pour la filière de la promotion immobilière par une baisse brutale de l'activité : au second semestre 2023, les mises en vente et les ventes baissent respectivement de -28,8 % et de -30,8 % selon les données de la Fédération des promoteurs immobiliers de France. **La crise de la promotion immobilière a déjà des effets directs sur la production de nouveaux logements neufs. En outre, 54 %⁽¹⁾ des agréments de logements sociaux relevaient d'opérations mixtes de promotion immobilière. Avec la chute des opérations de promotion, on peut redouter une baisse très importante de la production de logements sociaux en France.**

Les autres conséquences d'une telle crise inédite de l'offre et de la demande sont également bien identifiées :

– elle produit d'abord un **blocage du parcours résidentiel** avec une chute des offres de location⁽²⁾ les ménages, ne pouvant plus accéder à la propriété faute de capacité d'emprunt, demeurant dans le logement qui aurait pu bénéficier à de nouveaux entrants. On enregistre ainsi une hausse significative du nombre de ménages demandeurs d'un logement social de 7 % en 2023, soit 2 400 000 de

(1) 54 % des logements sociaux agréés en 2020 selon les données de SISAL faisaient l'objet d'une VEFA (vente en l'état futur d'achèvement).

(2) Les deux tiers des adhérents de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) témoignent d'une baisse du nombre de biens disponibles à la location par rapport à l'année dernière de 34 % par rapport à 2022.

ménages inscrits au SNE en attente. Cette augmentation est continue depuis 5 ans.
Les Français peinent à se loger ;

– elle conduit à des faillites de plus en plus nombreuses parmi les entreprises du secteur immobilier (agences immobilières, promotion immobilière, agences notariales, entreprises du bâtiment et des travaux publics – BTP) : **la destruction de plusieurs dizaines de milliers d’emplois est attendue dans les prochains mois lorsque la crise atteindra la filière du bâtiment. La rénovation énergétique ne pourra pas suffire pour servir de relais de croissance. La disparition prévisible des promoteurs locaux est une mauvaise nouvelle pour les territoires qui connaîtront une perte de savoir-faire en matière de construction immobilière.**

Le Gouvernement a décidé de l’entrée de plus de 200 communes en zone A ou B1 permettant d’ouvrir ces territoires à de nouveaux dispositifs : le logement locatif intermédiaire institutionnel et le prêt à taux zéro (PTZ) en premier lieu. Il a également décidé de relever les barèmes et des plafonds d’éligibilité du PTZ comme l’avait demandé le rapporteur spécial depuis de nombreux mois. Il a par ailleurs sollicité Action Logement et CDC Habitat pour qu’ils se portent acquéreurs de 47 000 logements invendus dans des programmes existants. **Pour autant, ces deux groupes sont soumis au modèle économique de la production et ne pourront pas faire face à l’ensemble des demandes. Par ailleurs, le métier de la promotion s’inscrit dans un temps long et cette mesure d’urgence ne permet pas de donner la visibilité aux opérateurs de la filière immobilière. Le rapporteur spécial considère que ces mesures, qui vont dans le bon sens, ne sont pas à la hauteur de cette crise inédite et appelle de ses vœux un plan de sauvetage de la production neuve, à la fois robuste et limité dans le temps, sans que cela n’empêche d’envisager dès maintenant des réformes plus structurelles de long terme.** Si le rapporteur spécial ne croit pas à l’existence d’une crise nationale du logement mais pense plutôt à l’existence de crises territoriales de l’habitat et à des crises du parcours résidentiel de l’habitat, il est contestable que la crise de production de logements concerne l’ensemble du pays

Fort de ce diagnostic, le rapporteur spécial a proposé un certain nombre d’amendements d’ordre fiscal en première partie du PLF 2024 :

– relance exceptionnelle du PTZ (prêt à taux zéro) en suspendant son recentrage pour l’année 2023 avec une augmentation des barèmes et des plafonds d’éligibilité, et ce pour la seule année 2024 pour permettre à des ménages accédants à la propriété de poursuivre leur parcours résidentiel et de permettre aux programmes immobiliers achevés de trouver des acquéreurs ;

– exonération des droits de mutation à titre gratuit (« droits de succession ») pour l’acquisition d’un logement neuf (mesure « Balladur » mise en œuvre en 1994 pour faire face au retournement brutal du marché immobilier et à la faillite de nombreux promoteurs causés par les événements de la guerre du Golfe à partir de 1990) ;

– renforcement des avantages fiscaux au bénéfice du logement locatif institutionnel (LLI) et élargissement du dispositif aux personnes physiques ainsi qu’à l’ensemble des sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), avec le même souci de préservation du modèle économique des opérations mixtes ;

– allègement des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe foncière pour les logements neufs sur décision des collectivités territoriales.

Les trois des six programmes de la mission *Cohésion des territoires* couverts par le rapport *Logement et hébergement* ne peuvent pas, par définition, répondre aux enjeux de la crise actuelle qui appellent une réponse fiscale davantage que budgétaire. Cela dit, le budget proposé pour les programmes 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*, 109 *Aide à l'accès au logement* et 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* est assurément très positif pour les champs qu’il couvre : il signe une ambition forte en matière de rénovation thermique, de soutien aux plus défavorisés et aux ménages modestes du parc locatif. Ses crédits atteignent 18 315,2 millions d’euros en AE et 18 365,8 en CP soit une hausse respective de + 7,7 % et + 8,0 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU RAPPORT LOGEMENT ET HÉBERGEMENT D'URGENCE

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024	LFI 2023	PLF 2024	Évolution 2023-2024
Programme 177 <i>Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables</i>	2 825,8	2 900,9	+ 2,7 %	2 850,6	2 925,7	+ 2,6 %
Programme 109 <i>Aide à l'accès au logement</i>	13 371,3	13 901,4	+ 4,0 %	13 371,3	13 901,4	+ 4,0 %
Programme 135 <i>Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat</i>	803,1	1 512,9	+ 88,4 %	780,8	1 538,7	+ 97,1 %
Total	17 000,2	18 315,2	+ 7,7 %	17 002,7	18 365,8	+ 8,0 %

Source : commission des finances d’après le projet de loi de finances pour 2024.

I. LE PROGRAMME 177 : UN NOMBRE DE PLACES D’HÉBERGEMENT D’URGENCE MAINTENU À UN NIVEAU RECORD

2,901 milliards d’euros en AE et 2,926 milliards d’euros en CP sont prévus au titre du programme 177 dans le PLF 2024 soit une augmentation de 75 millions d’euros en AE=CP par rapport à la LFI 2023.

Les crédits de l’action 11 – *Prévention de l'exclusion* – sont stables à hauteur de 31,8 millions d’euros. Ces crédits permettent de financer l’allocation de

logement temporaire (ALT2) au bénéfice des gestionnaires des aires d'accueil des gens du voyage, des actions en faveur de la résorption des bidonvilles et des actions de prévention des expulsions locatives. Le rôle des commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) soutenues par l'État à hauteur de 2,9 millions d'euros pour le financement de 65 postes de chargés de mission, est renforcé par la loi du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite : **elles seront dorénavant décisionnaires en matière de maintien ou de suspension de l'allocation logement en cas d'impayé locatif**. Le dispositif d'équipes mobiles de prévention des expulsions locatives est par ailleurs pérennisé dans le cadre du deuxième plan quinquennal « Logement d'abord ».

Les crédits de l'action 14 – *Conduite et animation des politiques de l'hébergement et de l'inclusion sociale* – sont stables à hauteur de 8,3 millions d'euros en AE=CP. Ils servent au financement des systèmes d'information SI-ENC et SI-SIAO ainsi qu'au soutien des associations têtes de réseaux intervenant dans le secteur AHI (accueil-hébergement-insertion).

98,6 % des crédits du programme sont portés par l'action 12 – Hébergement et logement adapté – qui finance les dispositifs de veille sociale, le parc d'hébergement généraliste et les dispositifs de logement adaptés développés dans le cadre du plan « Logement d'abord ». **L'action bénéficie d'une hausse des crédits de 75,1 millions d'euros en AE=CP par rapport à la LFI 2023**. Cette hausse doit permettre de maintenir un parc d'hébergement à 203 000 places.

Le budget de l'hébergement sera sous tension en 2024 en raison des pressions qui s'exercent sur le parc d'hébergement. Pour un même niveau de places ouvertes qu'en 2024, une enveloppe de 113 millions d'euros en AE=CP est ouverte dans le projet de loi de finances de fin de gestion 2023. Le rapporteur spécial constate que cette ouverture en fin de gestion est supérieure à l'augmentation du budget de l'action 14 prévue en 2024 par rapport à la LFI 2023.

A. L'ACCENT MIS SUR LA VEILLE SOCIALE (212,5 MILLIONS D'EUROS)

La veille sociale bénéficie **d'une hausse substantielle de 19 millions d'euros dans le PLF 2024 par rapport à la LFI 2023**. 212,5 millions d'euros en AE=CP seront dédiés aux services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), au « 115 » – numéro vert pour les personnes sans abri –, les équipes mobiles professionnelles (maraudes) et les accueils de jour.

1. La modernisation et le renforcement des SIAO

Le deuxième plan quinquennal pour le « Logement d'abord » 2023-2027 prévoit un plan important de modernisation des SIAO afin d'avoir une meilleure connaissance des personnes sans-abri et d'intervenir le plus rapidement possible

pour les orienter vers le logement. **Les SIAO doivent devenir le pivot des parcours d'accompagnement vers et dans le logement.**

L'instruction du 31 mars 2022 a déjà précisé les attentes de l'État envers les SIAO, en matière de gouvernance et de missions pour la mise en œuvre du service public de la rue au logement. Les missions du SIAO doivent ainsi aller au-delà de la régulation de la demande et de l'octroi des places pour assurer le suivi de la progression des parcours vers le logement des personnes sans domicile en prévoyant :

– de s'assurer que toutes les personnes identifiées comme sans domicile font l'objet d'une évaluation en sollicitant les acteurs locaux si besoin ;

– de s'organiser pour mettre en œuvre une orientation par défaut vers le logement. Cela passe notamment par une commission interne unique d'examen et, pour les situations complexes, la mise en place d'une commission partenariale d'orientation ;

– que le SIAO devienne le pôle d'expertise et de ressources disposant de la connaissance élargie des partenaires locaux et des accompagnements qu'ils proposent ;

– que le SIAO suive les indicateurs de performance globale du secteur en s'appuyant sur les informations dont il dispose et celles de ses partenaires.

Ces missions doivent être inscrites et précisées dans une convention pluriannuelle qui déclinera les axes stratégiques de l'instruction et les objectifs d'activité du SIAO.

En 2023, les SIAO sont dotés d'environ 1 400 ETP. Afin d'accompagner les SIAO et leurs partenaires dans la mise en œuvre des objectifs de l'instruction, il est prévu un renfort des postes à hauteur de 500 ETP. Ces postes seront créés en SIAO ou dans des structures partenaires qui contribuent à leurs côtés à la mise en œuvre opérationnelle des chantiers fixés par l'instruction (en particulier les structures de veille sociale et les équipes mobiles d'accompagnement).

2. Un système d'information des services intégrés d'accueil et d'orientation qui s'est amélioré (SI SIAO)

Le SI-SIAO, issu de la fusion de deux logiciels (115 et Insertion) assure aujourd'hui le recensement des demandes et des places, l'orientation des ménages et le suivi de leurs parcours. Après sa mise en service à l'automne 2020, l'outil a été fortement décrié par les SIAO, l'écosystème des acteurs de l'hébergement et du logement ainsi que par les travailleurs sociaux.

Repris par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) en avril 2021, le SI SIAO a fait l'objet d'une refonte et d'investissements massifs permettant de corriger les anomalies historiques et

restaurer la confiance des utilisateurs. Une première étape importante de la feuille de route a été franchie en 2022 avec la refonte de la gestion des données des ménages bénéficiaires : simplification et amélioration de l'expérience utilisateurs, traçabilité des actions réalisées, valorisation de l'évaluation sociale dans le parcours des ménages, minimisation des données collectées.

Cette première étape ouvre la voie aux autres chantiers majeurs, dont certains ont démarré :

- la **mise en conformité et la sécurisation des données** avec la mise en place d'une authentification forte, la refonte des profils des utilisateurs nécessitant une nouvelle homologation et un décret modificatif ;

- le lancement d'un module efficace de description et de pilotage des dispositifs d'hébergement, de logement et d'accompagnement social basé sur une nomenclature nationale (la conception est achevée et la phase de développement doit débiter) ;

- le renforcement du cadre des évaluations des travailleurs sociaux pour mieux identifier les besoins et améliorer les solutions apportées aux personnes ;

- la redéfinition des demandes adressées au 115 et des demandes d'insertion. Cette redéfinition nécessite d'uniformiser, de simplifier et d'enrichir le processus de demande, d'allonger la durée de validité d'une demande d'urgence, et de pouvoir envoyer des demandes aux partenaires ;

- la **visualisation des parcours de prise en charge des ménages** afin de mieux prévenir les ruptures d'accompagnement et coordonner les acteurs autour d'un référent de parcours ;

- la mise en œuvre d'un droit à l'oubli, d'une base d'archive et d'une base de pilotage statistique anonymisée ;

- la création d'un accès des publics à leurs démarches via une application, participant à décharger l'activité téléphonique des 115.

Le rapporteur spécial souligne, comme l'année dernière, l'intérêt de disposer d'indicateurs précis permettant d'objectiver la demande d'hébergement et de suivre les demandeurs tout au long de leur parcours. La constitution d'une base de données fiables des demandes comme de l'occupation des places d'hébergement constitue en ce sens un outil puissant de pilotage.

B. UN PARC D'HÉBERGEMENT D'URGENCE MAINTENU À 203 000 PLACES EN 2024 (2,105 MILLIARDS D'EUROS EN CP)

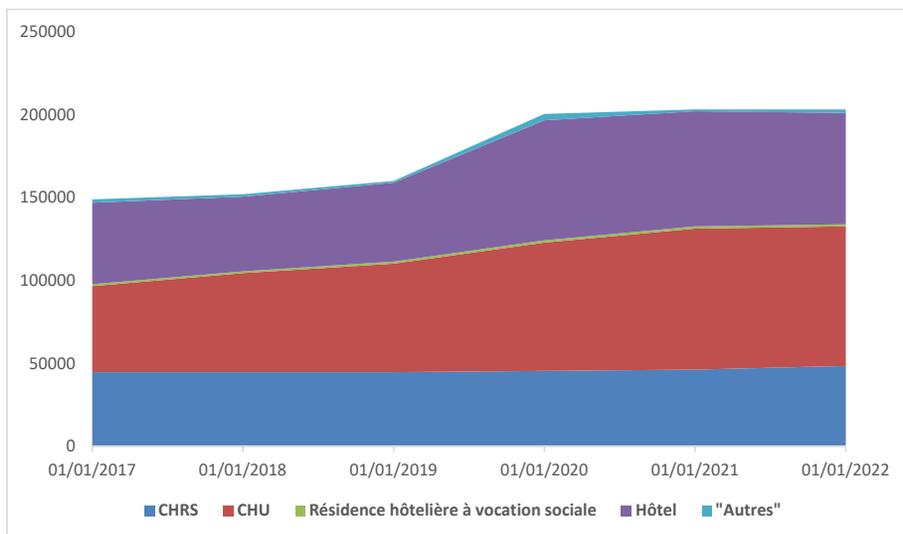
La LFI 2023 devait permettre de financer 195 000 places auxquelles s'ajoutaient 3 600 places au titre du desserrement parisien. La demande est restée forte dans de nombreux territoires et les alertes des services de l'État et des acteurs associatifs ont conduit à maintenir le parc d'hébergement généraliste à un niveau très élevé en 2023, en moyenne supérieur à 200 000 places ouvertes et occupées chaque soir.

1. Le maintien d'un niveau de places très élevé

Dans le PLF 2024, 1 322,6 millions d'euros en AE et 1 347,3 millions d'euros en CP (+ 23,5 millions d'euros par rapport à la LFI 2023) sont consacrés au parc d'hébergement généraliste (centres d'hébergement d'urgence – CHU –, résidences hôtelières à vocation sociale, hôtels). Ces crédits devraient permettre de financer le maintien des capacités d'accueil à hauteur de 203 000 places en moyenne annuelle. Cette dotation intègre également le financement en année pleine des 1 000 nouvelles places dédiées aux femmes victimes de violences intrafamiliales dont l'ouverture a été annoncée par la Première ministre suite au Grenelle contre les violences conjugales et qui seront ouvertes dès 2023 grâce à une dotation dans le projet de loi de finances de fin de gestion. Cette enveloppe comprend par ailleurs le financement de deux mesures du Pacte des solidarités à hauteur de 30 millions d'euros : le maintien des places dédiées aux femmes enceintes ou sortant de maternité sans solution (22 millions d'euros) et le financement de tiers-lieux alimentaires à l'hôtel (8 millions d'euros).

758,3 millions d'euros en AE=CP sont consacrés aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale – CHRS – (+ 22 millions d'euros par rapport à la LFI 2023). Cette dotation porte le fonctionnement de ces établissements sociaux qui assurent des missions d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement à la réinsertion sociale des personnes en difficulté qui ne trouvent pas de réponses satisfaisantes dans les dispositifs sociaux habituels. L'augmentation des crédits permet de financer les opérations de transformation de l'offre d'hébergement d'urgence avec 1 989 places complémentaires ouvertes en 2023. Le nouveau plan quinquennal « Logement d'abord » prévoit une réforme de la tarification des CHRS afin de valoriser l'accompagnement social délivré. La part des CHRS ayant signé un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) demeure modeste mais le projet de réforme de la tarification des CHRS initié en 2021 doit être l'occasion d'affiner la démarche de contractualisation, en identifiant notamment de nouveaux indicateurs de résultats à inscrire au sein des CPOM, pour en faire des outils qui permettent le pilotage du parc d'hébergement et des capacités d'accompagnement qui lui sont liées.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACES D'HÉBERGEMENT OUVERTES
DE 2017 À 2022 PAR TYPE DE PLACE**



Source : Commission des finances d'après les données de la Dihal.

Ce maintien à un niveau élevé du nombre de places d'hébergement est la réponse à une pression importante qui s'exerce aujourd'hui sur le parc. Le nombre de demandes non pourvues serait estimé selon les chiffres les plus récents de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) à 4 908 places la nuit, correspondant à près de 6 000 personnes.

	Personnes en demandes non pourvues au 21/08/23	Personnes en demandes non pourvues au 25/09/23
Auvergne-Rhône-Alpes	476	616
Bourgogne-Franche-Comté	16	16
Bretagne	112	113
Centre-Val-de-Loire	85	132
DOM	35	15
Grand-Est	222	227
Hauts-de-France	416	377
Ile-de-France	1 598	2 378
Normandie	99	165
Nouvelle-Aquitaine	168	245
Occitanie	314	359
Pays-de-la-Loire	110	127
PACA	84	138
Total	3 735	4 908

Source : Fédération des acteurs de la solidarité.

2. L'impact de l'inflation en 2023 et la nécessité d'entreprendre un plan de rénovation du bâti

Les structures d'hébergement bénéficient d'une enveloppe exceptionnelle de 64 millions d'euros au titre de la compensation de l'inflation subie en 2023 dans le projet de loi de finances de fin de gestion.

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) a, lors de son audition, souligné la nécessité d'accompagner les opérations de rénovation des structures d'accueil. La transition écologique du bâti doit être menée sur l'ensemble du parc, soit les 2,5 millions de mètres carrés que compte le parc d'hébergement (en établissements collectifs et en diffus), mais également sur les 800 structures d'accueil de jour et les 1 600 résidences sociales. Au-delà de la nécessité de limiter les surcoûts sur la consommation des fluides, il s'agit également de traiter les enjeux de salubrité des lieux d'accueil et de protéger la santé des personnes vulnérables face aux vagues de chaleur. Le fonds humanisation du plan de relance était insuffisamment doté pour entreprendre un plan d'ampleur, comme la reconnaît la DIHAL.

L'organisation à grande échelle de la réhabilitation du parc et l'accompagnement d'opérations d'ampleur nécessitent des compétences spécialisées à centraliser afin de venir en appui aux directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et associations. Elle pourrait prendre la forme d'une *task force* au sein de la DIHAL, selon cette dernière. **Le rapporteur spécial estime que les bailleurs sociaux étant propriétaires des murs d'un certain nombre de centres, une part de l'enveloppe annuelle de 400 millions d'euros dont bénéficieront les bailleurs sociaux sur les trois prochaines années pour la rénovation du parc social (cf. *infra*) pourrait être fléchée vers le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (AHI).** Par ailleurs, il considère que les structures de gestion des centres d'hébergement ne disposent pas des compétences suffisantes en matière immobilière. Cela devrait conduire les organismes, encore propriétaires des centres qu'ils occupent, à devenir locataires et ainsi adopter un nouveau mode de gestion plus souple.

3. La mise en œuvre du desserrement de l'Île-de-France

Afin de désengorger les centres d'hébergement d'Île-de-France, notamment en vue de préparer l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (JOP), l'orientation des personnes sans-abri vers des centres d'hébergement en province est organisée. **Le rapporteur spécial observe que ces territoires ne disposent pas des structures d'accompagnement idoines pour prendre en charge ces publics. Il souhaite qu'une attention particulière soit portée par l'État à cet état de fait.**

Le Gouvernement a notamment décidé la mise en place de structures d'accueil temporaire, (ou SAS régionaux) situés hors de l'Île-de-France pour permettre, sur la base du volontariat, la prise en charge en urgence de publics sans-abri présents dans les campements franciliens. Ces SAS sont des lieux d'accueil où

les personnes mises à l'abri bénéficient d'un hébergement et d'un réexamen complet de leur situation administrative, ainsi que d'un accompagnement social et sanitaire le cas échéant. À l'issue de la période d'hébergement de trois semaines, les personnes sont orientées vers une solution de sortie adaptée à leur situation.

À ce jour, vingt-cinq opérations à destination de dix SAS ont permis l'orientation de 2 189 personnes. La moitié du public orienté a une demande d'asile en cours d'instruction ou est éligible à la demande d'asile. Plus de 557 personnes ont été orientées vers le dispositif national d'accueil. Les réfugiés constituent près de 25 % du public pris en charge dans les SAS. **Le coût du dispositif est de 6 millions d'euros en 2023, financé à parité sur le programme 177 et le programme 303.**

Plus structurellement, le programme « Engagés pour la mobilité et l'insertion par le logement et l'emploi » (EMILE) accompagne des personnes volontaires à la mobilité résidant en zone tendue, qui rencontrent des difficultés d'accès au logement et d'insertion professionnelle, vers un département d'accueil partenaire qui dispose d'opportunités d'emploi et de logement. Les candidats sont accompagnés en Île-de-France et à Lyon (à partir de novembre 2023) pour élaborer leur projet, puis sur les territoires d'accueil pour le concrétiser. Le programme répond aux enjeux de saturation du parc d'hébergement de l'Île-de-France et de Lyon, aux territoires disposant de logements vacants et aux tensions de recrutement des employeurs locaux. Le coût du programme est de 2,5 millions d'euros en 2023, financé par les programmes 103, 104 et 177. Il devrait s'élever à 2,9 millions d'euros en 2024 pour un objectif de 300 personnes installées.

L'organisation des JOP en 2024 : un effet sur l'offre hôtelière maîtrisé

38,5 % des places régionales d'hébergement d'urgence à l'hôtel se situent à Paris (9 000 places) et en Seine-Saint-Denis (11 000 places). Or, ces deux départements sont également en première ligne pour accueillir la famille olympique et les spectateurs qui logeront dans les hôtels lors des JOP.

Les services de l'État en Ile-de-France ont été mobilisés pour anticiper une possible contraction du parc hôtelier et mettre en place des solutions pour maintenir dans l'hébergement les personnes vulnérables :

– de nouveaux sites pérennes ou temporaires permettant d'accueillir les personnes sans domicile en alternative à l'hôtel sont identifiés. Un travail d'adaptation du parc d'hébergement a été lancé, par ailleurs, avec une transformation de places de nuitées hôtelières en centres d'hébergement pour un volume d'environ 150 places en 2022 et près de 600 prévues en 2023 ;

– le système de réservation et de gestion de ces places, centralisé au niveau d'un opérateur unique, permet de disposer d'une bonne visibilité sur le parc hôtelier et d'évaluer en continu le risque ;

– le nouveau marché public d'acquisition dynamique des nuitées hôtelières permet de sécuriser des partenariats hôteliers.

Par ailleurs, le risque d'attrition de l'offre hôtelière pourrait être moins important que prévu, les établissements touristiques mobilisés pour les acteurs des JOP n'étant pas les mêmes que ceux utilisés pour l'hébergement d'urgence et de nombreux hôtels ayant intérêt à maintenir leur partenariat social pour conserver une occupation à 100 % tout au long de l'année avec une garantie de paiement de l'État.

Source : DIHAL.

C. LES CRÉDITS DÉDIÉS AU LOGEMENT ADAPTÉ (567,5 MILLIONS D'EUROS) MARQUÉS PAR LA POURSUIVRE DU DISPOSITIF « LOGEMENT D'ABORD »

Le premier plan « Logement d'abord » couvrant la période 2018-2022 a montré sa pertinence. **Durant la période, 44 819 attributions de logements sociaux ont eu lieu pour des ménages se déclarant « sans abri ou en habitat de fortune » correspondant à environ 113 000 personnes. Près de 440 000 personnes ont été sorties de la rue et de l'hébergement d'urgence pour accéder à un logement pérenne.**

**NOMBRE DE PERSONNES SANS ABRI OU HÉBERGÉES
AYANT OBTENU UN LOGEMENT PÉRENNE**

	2018	2019	2020	2021	2022
Estimation du nombre de personnes hébergées ayant obtenu un logement social dans l'année	30 000	32 000	31 000	38 000	38 500
Estimation du nombre de personnes sans abri ayant obtenu un logement social dans l'année	16 000	18 000	18 000	23 000	23 550
Estimation du nombre de personnes ayant obtenu une place en pension de famille	4 000	4 500	5 000	5 000	5 800
Estimation du nombre de personnes ayant obtenu un logement dans le parc privé via l'IML	20 000	25 500	31 000	34 000	36 100
	70 000	80 000	85 000	100 000	104 000

Source : Réponse au questionnaire budgétaire.

40 088 places en intermédiation locative (IML) et 7 210 places en pensions de famille ont été créées durant la durée du plan. Les 44 territoires volontaires souhaitant accélérer la mise en œuvre du plan ont bénéficié de crédits supplémentaires (46 millions d'euros entre 2018 et 2022 dédiés à l'ingénierie et l'expérimentation, en plus des crédits de droit commun de l'État) et mis en œuvre des actions diverses : modernisation et évolution des SIAO, création de plateformes de captation de logements privés pour l'intermédiation locative, production renforcée de pensions de famille, élaboration de programmes de formation pour les acteurs locaux, développement des observatoires locaux du sans-abrisme et des opérations de recensement des personnes sans abri, optimisation et reconfiguration de l'offre d'accompagnement disponible. **2 200 places ont été ouvertes dans le cadre du dispositif « Un chez-soi d'abord »** pour des personnes sans-abri présentant un trouble de santé mentale sévère, dans l'ensemble des grandes métropoles et plusieurs grandes villes (2 570 places ouvertes en tout).

Le lancement du nouveau plan quinquennal « Logement d'abord » 2023-2027 permet de prolonger l'ambition de 2018.

1. Des objectifs ambitieux sur l'ensemble de la durée du plan...

Outre la montée en puissance et la modernisation des SIAO, l'objectif d'attribuer chaque année un logement social à 10 000 personnes se déclarant sans abri ou en habitat de fortune et la production de nouveaux logements très sociaux, le nouveau plan quinquennal « Logement d'abord » a fixé des objectifs chiffrés en matière de création de places de 2023 à 2027 :

– 10 000 nouvelles places de pensions de famille (pour 22 659 existantes au 31 décembre 2022 dans les pensions de famille et résidences accueil) ;

– 25 000 nouveaux logements en résidences sociales en métropole (agrés en PLAI) et en outre-mer (pour 150 581 places en résidences sociales et 29 888 places en foyers au 31 décembre 2022) ;

– 30 000 nouvelles places d’IML (pour 74 050 places financées au 31 décembre 2022).

L’aide à la gestion locative sociale doit par ailleurs être revalorisée pour mieux accompagner les personnes logées tout en étant simplifiée dans ses règles d’octroi.

2. ... qui donneront lieu à des réalisations concrètes dès cette année

La dotation consacrée au « logement adapté » atteint **567,5 millions d’euros dans le PLF 2024**, soit une **hausse de 11 millions d’euros par rapport à la LFI 2023**. Cette dotation doit permettre :

– le financement des places de pension de famille créées en 2023 et l’ouverture de 1 600 nouvelles places en 2024 ;

– la poursuite du développement de l’intermédiation locative avec la pérennisation des places créées en 2023 et la création de 6 000 nouvelles places en 2024 ;

– le renforcement des moyens du programme EMILE dans le cadre du Pacte des solidarités afin d’amplifier les dispositifs mis en œuvre dans l’accompagnement personnalisé à l’accès à l’emploi et au logement de personnes sans domicile dans les territoires tendus (voir *supra*).

Par ailleurs, la dotation permettra le financement de 34 sites de 50 à 100 places chacun, déjà ouverts à pleine capacité ou en cours de montée en charge et l’ouverture de 4 nouveaux sites de 55 places en zone rurale au titre du dispositif « Un chez soi d’abord ». Elle finance également l’augmentation de 5 millions d’euros de l’aide à la gestion locative sociale (AGLS), comme prévu par le deuxième plan « Logement d’abord » destinée à mieux soutenir les résidences sociales dans la mise en œuvre de leur mission sociale. Le programme de production de nouvelles résidences sociales n’est cependant pas décliné en jalons annuels.

II. LE PROGRAMME 109 : UNE HAUSSE DE PLUS D’UN DEMI-MILLIARD D’EUROS POUR LES AIDES AU LOGEMENT

Le programme 109 est composé de deux actions :

– l’action 01 – *Aides personnelles* – qui porte la contribution budgétaire de l’État au Fonds national d’aide au logement (FNAL) soit 13 892 millions d’euros en 2024 (contre 13 362 millions d’euros en 2023 soit une hausse de + 530 millions d’euros) ;

– l’action 02 – *Information relative au logement et accompagnement des publics en difficulté* – qui porte la subvention perçue par chaque agence départementale d’information sur le logement (ADIL) et l’Agence nationale pour l’information sur le logement (ANIL). Ce soutien de l’État est stable dans le PLF 2024 (9,4 millions d’euros contre 9,3 millions d’euros en 2023).

A. LA REVALORISATION DES AIDES AU LOGEMENT SANCTUARISÉE

Le FNAL assume depuis 2016 le financement des différentes aides personnelles au logement : l’aide personnalisée au logement (APL), l’allocation de logement à caractère social (ALS), l’allocation de logement à caractère familial (ALF) ainsi que la prime de déménagement (pour les bénéficiaires de l’APL ou de l’ALF). 5,797 millions de ménages étaient bénéficiaires des aides au logement en 2022 contre 6,034 millions en 2021, la baisse ayant été rendue possible par l’amélioration de la situation macro-économique.

ÉVOLUTION PRÉVUE DES CHARGES ET DES RECETTES DU FNAL

(en millions d’euros)

	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	2023 (prévision PLF 2023)	2024
Charges du FNAL	16 950	15 989	15 876	16 315	16 966
<i>Prestations APL</i>	7 291	6 892	6 925	7 227	7 626
<i>Prestations ALS</i>	5 341	5 166	5 121	5 190	5 454
<i>Prestations ALF</i>	3 986	3 617	3 519	3 578	3 555
<i>Frais de gestion</i>	332	314	311	320	333
Ressources du FNAL	17 016	16 136	15 876	16 315	16 966
<i>Contribution employeurs</i>	2 477	2 600	2 740	2 887	3008
<i>Surtaxe sur les plus-values immobilières</i>	43	43			
<i>Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux</i>	116	66	66	66	66
<i>Contribution exceptionnelle Action Logement</i>	500	1000			
<i>Contribution État</i>	13 880	12 427	13 070	13 362	13 892

Source : Documents budgétaires.

En LFI 2023, les dépenses d’aides personnelles au logement (hors frais de gestion) étaient de 15 995 millions d’euros. Pour le PLF 2024, ces mêmes dépenses sont estimées à hauteur de 16 633 millions d’euros, **soit une dépense supplémentaire prévisionnelle de 638 millions d’euros par rapport à la LFI 2023 (+ 3,8 %)**.

Cette évolution est liée aux facteurs suivants :

– diverses mesures sur les APL (+ 18 millions d’euros) : extinction de l’APL accession, partage de l’aide au logement pour les familles ayant des enfants en situation de résidence alternée, hausse du nombre d’étudiants boursiers (en raison de l’augmentation des échelons de bourses) ;

– la revalorisation des paramètres de dépense de logement selon l’indice de référence des loyers – IRL – (+ 513 millions d’euros) ;

– la revalorisation à l’IRL des forfaits applicables aux ressources des étudiants (– 122 millions d’euros) ;

– la revalorisation de l’abattement forfaitaire sur les ressources dit « R0 » selon l’indice des prix à la consommation – IPC (+ 269 millions d’euros) ;

– l’amélioration de la situation de l’emploi (– 92 millions d’euros) ;

– l’évolution naturelle des dépenses APL (+ 52 millions d’euros).

Le 1^{er} octobre 2023 ⁽¹⁾, les paramètres de dépense des aides personnelles au logement ont été revalorisés au niveau de l’IRL du deuxième trimestre plafonné à 3,5 %. Au 1^{er} janvier 2024, le montant forfaitaire applicable aux ressources des étudiants sera revalorisé au niveau de l’IRL du troisième trimestre 2023 plafonné à 3,5 % et l’abattement forfaitaire des ressources R0 sera revalorisé au niveau de l’IPC estimé à 4,9 %.

(1) Cf. arrêté du 22 septembre 2023 relatif au calcul des aides personnelles au logement et de l’aide à l’accession sociale et à la sortie de l’insalubrité spécifique à l’outre-mer.

Les règles de calcul des aides personnelles au logement ⁽¹⁾

Les règles de calcul en vigueur des aides personnelles au logement peuvent être formalisées de la manière suivante.

$$\text{APL versée} = L + C - (P0 + T_p * (R - R0)) - 5$$

L désigne le loyer éligible, correspondant au loyer principal pris en compte dans la limite d'un plafond fixé par arrêté en fonction de la zone géographique et de la composition familiale, à partir desquels il y a d'abord dégressivité puis annulation des APL. Concrètement, si le loyer réel de l'allocataire est supérieur au loyer plafond, le montant retenu pour le calcul est celui du plafond pertinent. En sus, deux seuils de loyers ont été créés en 2016 (premier seuil à partir duquel l'aide est dégressive, deuxième seuil à partir duquel l'aide est annulée) pour lutter contre les loyers élevés et favoriser l'optimisation de l'occupation du parc de logements, selon les capacités financières et la taille des ménages. **Les aides personnelles au logement et le niveau des loyers sont aujourd'hui décorrélés, la grande majorité des loyers du parc privé étant supérieurs aux plafonds fixés.**

C désigne le montant des charges forfaitaires, dit « forfait charges », qui dépend de la composition du foyer.

P0 désigne la participation minimale du ménage.

R représente les ressources du ménage, arrondies à la centaine d'euros supérieure. Pour les étudiants et depuis la réforme du versement contemporain des aides, R est remplacé par une constante dite **montant forfaitaire de ressources applicable aux étudiants**. Il est à noter que **les ressources des parents ne sont pas prises en compte dans le calcul des aides pour les étudiants bénéficiaires rattachés à leur foyer fiscal**.

R0 est un abattement forfaitaire appliqué aux ressources du ménage, son montant étant donc déduit de celui des ressources du bénéficiaire.

T_p représente le taux de prise en compte des ressources du ménage, calculé en fonction de la composition du foyer, du loyer éligible L et d'un loyer de référence.

Les paramètres de dépenses (variables L et C) ainsi que le montant forfaitaire de ressources applicable aux étudiants sont normalement revalorisés chaque année suivant l'évolution de l'indice de référence des loyers (IRL), qui correspond à la variation de la moyenne, sur les douze derniers mois, de l'indice des prix à la consommation (IPC). La variable R0 est quant à elle revalorisée selon l'indice des prix à la consommation hors tabac (IPC).

Source : Commission des finances.

En 2024, les recettes du FNAL provenant des taxes affectées sont estimées à 66 millions d'euros pour la taxe sur les bureaux en Île-de-France et à 3 008 millions d'euros pour la cotisation employeurs, soit un total de recettes de taxes affectées de 3 074 millions d'euros. La hausse de 121 millions du produit de la cotisation employeurs, + 4,2 % par rapport à 2023, résulte des hypothèses de croissance de la masse salariale.

(1) Les règles de calcul diffèrent dans un certain nombre de cas particuliers : les personnes résidant en foyers, les ménages bénéficiant de l'APL accession.

B. LA GESTION DES AIDES AU LOGEMENT PAR LES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES : LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES, UNE MISSION TITANESQUE

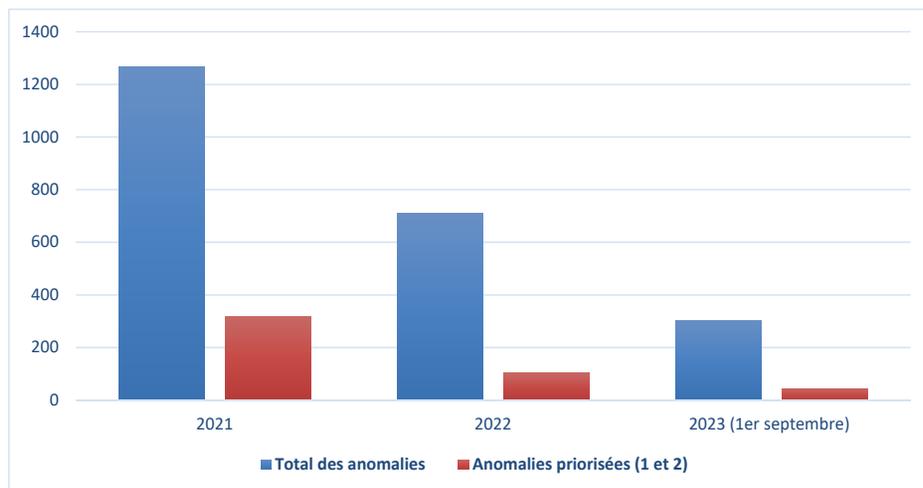
Les caisses d'allocations familiales (CAF) sont aujourd'hui chargées du calcul et du versement des aides personnelles au logement. La nouvelle convention d'objectifs et de gestion (COG) renouvelle le rôle des CAF en la matière.

1. Un retour à la normale dans le traitement des demandes

Alors que le rapporteur spécial avait souligné les difficultés de traitement des demandes afférentes aux aides au logement pour les CAF depuis la contemporanéisation du calcul des aides, la situation s'est améliorée en un an.

99 242 demandes d'aide au logement sont en stock au 30 septembre 2023 contre 173 419 l'année dernière à la même date, soit une diminution de près de 43 %. Les demandes d'aide au logement sont traitées en moyenne en 39,5 jours sur la période de janvier à septembre 2023 contre 42,9 jours en 2022. Près de la moitié des demandes d'aide au logement (45,6 %) sont traitées en moins de deux semaines et 20,4 % des demandes d'aide au logement sont traitées en plus de deux mois contre 24 % en 2022. Concernant les « anomalies » relatives à l'aide au logement, la volumétrie est en baisse constante depuis 2021.

NOMBRE D'ANOMALIES RELATIVES AUX AIDES AU LOGEMENT



Source : Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

Le plan de maîtrise de la production du service (PMPS) pour 2023 et la nouvelle convention d'objectifs et de gestion (COG) 2023-2027 accentuent encore l'effort de gestion porté par les CAF pour un meilleur traitement des demandes. L'accent est porté sur les publics précaires, les étudiants en premier lieu, alors que les délais de traitement des aides au logement se sont détériorés pour cette catégorie

(près d'un tiers de ces demandes ont fait l'objet d'un traitement de plus de 60 jours en 2022).

2. Les nouvelles orientations de la convention d'objectifs et de gestion (COG) en matière d'aides au logement

Pour contribuer à l'accès et au maintien dans le logement, la branche famille s'est vue dotée, lors de la dernière COG 2018-2022, d'une enveloppe de 800 000 euros abondant le fonds public et territoires (FPT) du fonds national d'activités sociales des entreprises (FNAS). Pour la COG 2023-2027, cette enveloppe est reconduite en tenant compte du tendancier (passage du budget annuel de 800 000 à 1 000 000 d'euros). Cette enveloppe contribuera à l'émergence de solutions permettant l'accès au logement des jeunes et des personnes en difficulté à travers le soutien à la mise en relation entre l'offre et la demande (intergénérationnel notamment), le développement de solutions innovantes de logement (*Tiny House*, habitat inclusif ou partagé, *etc.*).

Par ailleurs, la branche famille s'est vue dotée d'une **enveloppe supplémentaire de 5 millions d'euros par an à compter de 2024** pour la réalisation des **diagnostics de non-décence** suite à l'élargissement du périmètre des logements non décents aux logements énergivores et infestés par des nuisibles (notamment les punaises de lit).

3. La lutte contre la fraude et l'indécence : une mission impossible par rapport aux moyens des CAF

Pour lutter contre la fraude et les indus (les indus peuvent être générés de manière involontaire par les allocataires alors que la fraude se caractérise par l'intentionnalité de l'auteur pour un acte dont la matérialité est prouvée) **les moyens des CAF sont aujourd'hui limités : environ 700 contrôleurs pour l'ensemble des aides de la branche famille.**

Si les contrôles automatisés permettent de traiter un nombre important de dossiers (plus de 32 millions de contrôles en 2022 pour un taux d'indus et de rappels respectivement de 4 % et 3 %), **les contrôles sur place sont nettement moins importants alors même qu'ils révèlent un taux d'indus et de rappels élevés** (ce qui s'explique en partie par le ciblage des contrôles sur les dossiers les plus douteux) : 134 653 contrôles ont eu lieu pour la branche famille dans son ensemble en 2022, sans que les contrôles portant sur les aides au logement fassent l'objet d'une comptabilisation propre, révélant un taux d'indus de 65 % et un taux de rappels (régularisation à la hausse du montant de l'aide accordée) de 48 %. En 2022 au niveau de la branche famille, 30 390 allocataires ont été sanctionnés par une pénalité pour un montant global de 22,8 millions d'euros, soit un montant moyen de pénalité de 751 euros. Dans le cas des aides au logement, le caractère indu voir frauduleux de l'aide peut être lié à divers facteurs (déclaration de domiciliation, situation conjugale, *etc.*).

Au-delà des fraudes ou erreurs individuelles, la fraude à enjeux, réalisée par des bandes organisées, est aujourd'hui combattue par la création d'un **service national de lutte contre la fraude à enjeux**. Ce service est composé de 30 contrôleurs spécialisés provenant de différentes administrations (CAF, URSSAF, services des impôts, gendarmerie), et répartis dans cinq unités qui couvrent le territoire national.

Au total, le montant de la fraude détectée sur le champ des prestations d'aides au logement représente 43,4 millions, soit 12,4 % des cas de fraude en masse financière.

Enfin, au-delà de la question des fraudes, la CNAF est aussi chargée du contrôle de la non-décence des logements qui engage la responsabilité des propriétaires.

Le contrôle de la décence des logements par les CAF

Les allocations logement ne peuvent être versées que si le logement occupé respecte les critères de décence prévus à l'article R. 822-24 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Si l'organisme payeur des APL constate que le logement ne satisfait pas à ses caractéristiques de décence, il suspend le versement et procède à la **conservation de l'aide** (selon les termes de l'article L. 843-1 du CCH) dans l'attente de la mise en conformité du logement par le propriétaire. Pendant la période de conservation, seul le montant résiduel du loyer (soit le montant total du loyer duquel est soustrait le montant de l'allocation logement) reste à la charge du locataire. Une fois la mise en conformité du logement réalisée, le montant d'aide conservé est débloqué et versé soit directement au bailleur en cas de tiers-payant, soit à l'allocataire. Dans le cas contraire, l'aide est définitivement perdue. L'aide personnalisée au logement n'est pas concernée par ce dispositif.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, le non-respect du critère de performance énergétique minimale prévu à l'article R. 823-2 du CCH justifie la mise en place d'une procédure de conservation des aides pour non-décence du logement (article R. 843-4 du CCH).

Les CNAF sont dorénavant habilitées, **suite à un signalement de non-décence, à demander le diagnostic de performance énergétique (DPE) lors des contrôles réalisés afin de vérifier la classe énergétique du logement et de mettre en place une conservation de l'aide le cas échéant**. La branche famille s'engage également à exploiter les informations en provenance de nouveaux partenaires dont Histologe, service numérique déployé par l'État qui a vocation à devenir l'outil centralisé de recueil de l'ensemble des signalements liés au mal logement (insalubrité, défauts structurels, indécence, infractions aux règles sanitaires applicables aux logements, etc.). **La hausse de 5 millions d'euros prévue par la COG doit permettre de financer les diagnostics de non-décence.**

Si le nombre de conservations est en augmentation (1 952 conservations en cours au 1^{er} janvier 2019 contre 2 912 conservations en cours en mars 2023 au titre de l'ensemble des indécences) et si le déploiement de la plateforme Histologe doit permettre la centralisation de tous les signalements et la

simplification de la procédure de repérage des logements non-décents, le rapporteur spécial observe que les CAF ne disposent pas de moyens suffisants pour lutter contre les fraudes concernant les aides au logement :

– absence de moyens pour mener des contrôles sur place concernant la décence de logements, ce qui signifie que certains locataires ou leurs propriétaires pourraient percevoir des aides pour des logements qui ne réunissent pas les conditions décentes d’habitabilité ;

– absence de moyens pour mener des contrôles sur place concernant les occupants réels du logement, notamment pour détecter la fraude aux ressources des occupants, ce qui signifie que les CAF pourraient verser des aides au logement à des foyers qui n’y auraient pas droit ;

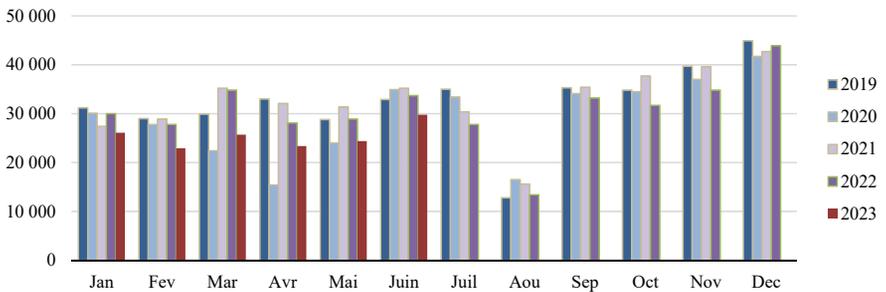
– absence de moyens pour contrôler le DPE des logements loués, ce qui signifie que des aides aux logements solvabilisent des locataires occupant des passoires thermiques.

Le législateur s’est manifestement trompé d’opérateur. Le rapporteur spécial rappelle que les CAF ont pour mission de verser des aides à la personne et non de gérer les données relatives aux diagnostics thermiques des logements. Elles ont déjà échoué concernant le contrôle de la décence du logement.

III. LE PROGRAMME 135 : UN EFFORT BUDGÉTAIRE MAJEUR POUR LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE ET DES DISPOSITIONS FISCALES POUR RELANCER LA PRODUCTION

La crise du logement neuf est réelle : Avec **152 300 logements commencés de janvier à juin 2023, le nombre de mises en chantier au premier semestre 2023 est à son point le plus bas depuis 2000 (y compris le premier semestre 2020)**. Le volume de mises en chantier au premier semestre 2023 est inférieur de 21 % par rapport au volume moyen enregistré au premier semestre sur la période 2010-2022. Cette baisse se traduit très directement pour la filière de la promotion immobilière : au second semestre 2023, les mises en vente et les ventes baissent respectivement de -28,8 % et de -30,8 %. Cette crise de la promotion immobilière risque d’avoir des effets directs sur la construction de nouveaux logements sociaux qui dépend pour plus de la moitié des programmes de vente de promoteurs immobiliers.

Logements mis en chantier



Source : SDES.

Au-delà du logement neuf, le nombre de transactions est également en baisse sensible, même s'il convient de souligner que cette baisse succède à des années exceptionnelles en matière de ventes. **La FNAIM estime à 900 000 le nombre de ventes en 2023 soit une baisse marquée de 20 % des transactions par rapport à 2022.** La baisse des prix, qui varie sensiblement selon les territoires (plus forte dans les métropoles où le prix des logements avait fortement augmenté ces dernières années et beaucoup plus faible en zone détendue), pourrait atteindre 5 % en moyenne en 2023 et paraît encore largement insuffisante pour compenser la perte du pouvoir d'achat immobilier lié à la hausse des taux d'intérêts.

L'autre enjeu majeur du logement, actuel et pour les années à venir, relève de la rénovation du bâti : le secteur résidentiel concentre 11 % des émissions de gaz à effet de serre, soit près de 47 MtCO₂eq par an. La loi dite « Climat et résilience », notamment pour le parc locatif privé, a fixé un calendrier ambitieux de résorption des passoires thermiques. **Le rapporteur spécial a déjà exprimé ses doutes sur la possibilité de tenir le calendrier fixé au regard du rythme d'avancée et des copropriétés et pour certains biens particuliers : bâtiments anciens, petites superficies, etc.**

Les contraintes importantes de la loi dite « Climat et Résilience »

L'article 159 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit un gel des loyers pour les logements les plus énergivores.

Les hausses de loyers pour tous les logements des classes F et G quelles que soient les circonstances (nouvelle mise en location, reconduction ou renouvellement du bail) ont été interdites à partir du 25 août 2022 en métropole et à compter du 1^{er} juillet 2024 en Guadeloupe, Martinique, Guyane, à la Réunion et à Mayotte.

Il sera également interdit de proposer à la location :

- dès le 1^{er} janvier 2023 les logements classés G et considérés comme des « logements indécents » (consommation supérieure à 450 kWh/m² par an) ;
- à compter du 1^{er} janvier 2025 en métropole (et du 1^{er} janvier 2028 en Guadeloupe, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte), les logements dont le DPE est classé G ;
- à compter du 1^{er} janvier 2028 en métropole (et du 1^{er} janvier 2031 en Guadeloupe, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte), les logements dont le DPE est classé F ;
- à compter du 1^{er} janvier 2034 en métropole, les logements dont le DPE est classé E.

Si le programme 135 n'a pas vocation à répondre aux crises territoriales du logement en matière de construction neuve en dépit des effets directs sur le nombre d'agrément de nouveaux logements sociaux, il fait en revanche montre d'une ambition sans précédent pour accélérer la rénovation énergétique du bâti. L'examen du PLF en première partie a permis d'améliorer un certain nombre de dispositifs, correspondant à des dépenses fiscales rattachées au programme 135, afin de permettre de relancer le secteur de la construction neuve. Il faut aller plus loin.

A. DE NOMBREUSES MESURES EN PREMIÈRE PARTIE DE LA LOI DE FINANCES QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉES

La « bombe sociale » à laquelle de nombreux acteurs politiques font maintenant référence est prise au sérieux par les pouvoirs publics. **La première partie du projet de loi de finances, considérée comme adoptée en vertu de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, et complétée par certaines mesures d'ordre réglementaire, comportent plusieurs dispositifs permettant à la fois de solvabiliser davantage les ménages modestes et de classe moyenne tout en soutenant la production.**

1. L'amélioration des dispositifs d'accès à la propriété

Le rapporteur spécial ne peut que regretter le recentrage du prêt à taux zéro (PTZ) pour le neuf en zone A et B1 que prévoit l'article 6 du PLF 2024 (à l'exception des opérations d'accession sociale à la propriété et des opérations réalisées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville). Une telle

mesure condamne l'accèsion à la propriété pour de nombreux habitants de territoires ruraux alors que les zones rurales résistent mieux à la baisse de la production de logements neufs que les zones tendues. En 2022, plus de 60 % des bénéficiaires du PTZ résidaient en zone détendue.

Le recentrage opéré s'est néanmoins accompagné d'une prorogation du dispositif avec plusieurs améliorations qui doivent être précisées :

– le plafond de ressources, qui n'avait pas été rehaussé depuis 2016, devrait permettre à 29 millions de ménages de devenir éligibles au PTZ, soit 73 % de la population française contre 23 millions auparavant, soit 61 % de la population française. Une hausse des plafonds de ressources de plus de 32 % en zone A et A bis, entre 15 et 20 % pour les autres zones serait ainsi prévue, accompagnée de la création d'une quatrième tranche ;

– le coefficient familial pris en compte dans le calcul du PTZ sera revalorisé pour mieux refléter les compositions familiales actuelles ;

– la quotité du coût total de l'opération finançable par le PTZ pour les ménages aux revenus les plus modestes passera de 40 à 50 % pour la première tranche.

La DHUP n'a pas été en mesure de transmettre une estimation du coût représenté par l'ensemble de la réforme du PTZ, dont les mesures d'amélioration ont été actées postérieurement à la transmission du PLF au Parlement. Le projet annuel de performances associe le PTZ à une dépense fiscale de 756 millions d'euros associée à un volume prévisionnel de 26 000 prêts émis dans le cadre du recentrage du dispositif, soit un coût générationnel d'environ 700 millions d'euros, contre 1,33 milliard d'euros de coût générationnel initialement prévu pour 2023 pour un effectif de prêts de 65 000.

Les plafonds d'éligibilité au bail réel solidaire (BRS) devraient également être rehaussés. La période récente a été marquée par un décrochage entre l'évolution des plafonds de ressources du BRS et du prêt social location-accession (PSLA) et celle des prix de ces logements. En outre, les plafonds de revenus BRS/PSLA ont augmenté moins vite que les revenus des ménages et des primo-accédants. Pour pallier ces difficultés, il est prévu de relever prochainement les plafonds de ressources des ménages éligibles au BRS/PSLA en les alignant sur ceux du PLS accession, avec une revalorisation sur la base de la variation annuelle de l'indice de référence des loyers (IRL) du troisième trimestre et non plus en fonction de l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation.

2. Le soutien au logement locatif intermédiaire

Le soutien au logement locatif intermédiaire (LLI), régime dont peuvent bénéficier les investisseurs institutionnels, est une priorité des pouvoirs publics. Cette priorité se justifie par la non-reconduction du dispositif « Pinel » dont le terme

est prévu au 31 décembre 2024 et qui est soumis aux mêmes plafonds de ressources et de loyers (inférieurs de 10 à 15 % au marché locatif social) comme de localisation en zone tendue. Le régime du LLI, qui a pour but d'aider les classes moyennes à se loger, est à la fois moins coûteux pour les pouvoirs publics que le dispositif « Pinel » et davantage pilotable et contrôlable que l'investissement de dizaines de milliers de personnes physiques. Les logements construits et l'entretien du parc sont également réputés de meilleure qualité que les logements des bailleurs privés ayant investi pour des raisons essentiellement fiscales. **Le rapporteur spécial constate cependant qu'un tel choix, visant à promouvoir la « pierre papier » s'oppose à la tradition locative française caractérisée par un « attachement charnel » du propriétaire du propriétaire bailleur à son bien.**

Institué à compter de 2014, le LLI institutionnel repose sur deux principaux avantages : un taux réduit de TVA de 10 % qui s'applique à l'acquisition ou à la livraison à soi-même du logement (art. 279 0-bis A du code général des impôts), et une créance d'impôt sur les sociétés correspondant à l'exonération de TFPB d'une durée de vingt ans dont bénéficiaient les investisseurs avant la mise en œuvre de l'article 81 de la LFI 2022. Il bénéficie du prêt locatif intermédiaire (PLI) octroyé par la Banque des territoires et les établissements bancaires ayant conventionné avec elle. Une enveloppe de 5 milliards d'euros pour la période 2024-2026 a été annoncée par la Banque des territoires pour son développement.

a. L'entrée de nouvelles communes en zone tendue pour pouvoir bénéficier du LLI

L'arrêté du 2 octobre 2023 modifiant l'arrêté du 1^{er} août 2014 pris en application de l'article D. 304-1 du code de la construction et de l'habitation a permis de procéder au reclassement de 209 communes en zone A bis, A et B1 (dont 153 en zone A et A bis), pour lesquelles le zonage ne correspondait plus à la réalité des tensions sur le marché du logement. Cet arrêté permet ainsi d'ouvrir le dispositif de LLI (ainsi que d'autres dispositifs comme le BRS ou le PTZ) à ces communes. La révision a été conduite pour cibler les communes ayant une profondeur de marché importante pour le développement du LLI. Les reclassements ont ainsi été opérés pour des communes de plus de 5 000 logements (selon les données de l'INSEE de 2019) sur la base des critères de tension suivants : des prix immobiliers dans l'ancien (évalués selon les données des bases notariales de 2021), et des loyers de marché hors charges dans le parc privé élevés (selon les données de la carte des loyers 2022 réalisée par l'ANIL).

Avec ces reclassements, le nombre de logements dans les communes éligibles au LLI s'est accru de 11 %. Il convient par ailleurs de noter que l'article 6 du PLF 2024 ouvre également le bénéfice du taux réduit de TVA à 10 % à certains territoires prioritaires⁽¹⁾ – certains territoires non tendus ont des besoins de

(1) Il s'agit des territoires faisant l'objet d'une opération de revitalisation du territoire (ORT) (1 130 communes au 1^{er} juin 2023), d'un projet partenarial d'aménagement (57 communes), d'une grande opération d'urbanisme (GOU) comportant la transformation d'une zone d'activité économique (ZAE), des opérations

développement du parc de logement notamment pour ceux où il existe des programmes de revitalisation ou qui se réindustrialisent – ainsi qu’aux logements résultant d’opérations d’acquisition-amélioration conduisant à une amélioration de la performance énergétique et aux travaux d’amélioration conduits dans le cadre de ces opérations d’acquisition-amélioration.

b. L’élargissement du LLI aux particuliers

L’article 6 confirme également l’éligibilité des sociétés civiles de placement immobilier dont le capital est détenu en totalité, directement ou indirectement, par des personnes passibles de l’IS. **Le rapporteur spécial a plaidé pour un élargissement plus franc vers les SCPI dont le capital est détenu par des personnes passibles à l’IR. Le Gouvernement a permis d’élargir dans cette direction le LLI en reprenant plusieurs amendements parlementaires qui vont dans ce sens, afin de drainer l’épargne des particuliers, à côté de l’intervention des investisseurs institutionnels.**

L’ensemble de ces mesures vont dans le bon sens pour le rapporteur spécial. Il doute cependant que les avantages fiscaux du LLI produisent une rentabilité locative suffisante pour attirer les investisseurs institutionnels alors que la dette publique non risquée est rémunérée à des niveaux élevés⁽¹⁾. D’autres mesures, d’ordre ni budgétaire ni fiscal, pourraient également être prises pour favoriser le déploiement du LLI (favoriser l’accession de logements intermédiaires en étendant notamment le périmètre de compétence des sociétés de vente HLM, ouvrir la possibilité pour les entreprises sociales de l’habitat de détenir plus de 10 % de leur patrimoine en LLI, etc.).

3. Une révision de la fiscalité locative qui démarre

Tous les acteurs du logement s’accordent à dire qu’il est absolument nécessaire de redonner un cadre fiscal plus simple et plus juste pour éviter tout effet de déport de biens du marché du logement vers le marché de la location touristique de courte durée. **Les simplifications et allègements dont bénéficie la location de locaux classés meublés de tourisme par l’application du régime micro-BIC apparaissent aujourd’hui disproportionnés au regard de ceux applicables à la location de locaux meublés classiques et plus encore à la location nue.** Ce constat est accentué par les rehaussements opérés depuis 2018 des seuils du régime micro-BIC applicables aux locations classées (de 82 800 euros à 170 000 euros et, depuis le 1^{er} janvier 2023, à 188 700 euros). Si la réflexion n’est pas encore aboutie et devra être prolongée, le Gouvernement propose dans le PLF 2024 de revoir le régime forfaitaire d’imposition micro-BIC en proposant deux seuils d’application différents en fonction du chiffre d’affaires, et deux abattements différents, selon la catégorie d’activité exercée.

programmes d’amélioration de l’habitat (OPAH) ou des opérations de requalification de copropriétés dégradées (ORCOD).

(1) Les obligations assimilables du trésor (OAT) à 10 ans proposaient un rendement de près de 3,5 % au 1^{er} novembre 2023.

Une première mesure de rééquilibrage dans le PLF 2024

Afin de lutter contre le phénomène d'attrition des résidences principales dans les zones touristiques, l'amendement déposé par le Gouvernement en vue de l'examen en première lecture par l'Assemblée nationale (I-5117) aligne les conditions d'application du régime de simplification micro-BIC applicables à la location de locaux classés meublés de tourisme sur celui de la location de locaux meublés classiques. Dès lors, la location de locaux classés meublés de tourisme relèvera désormais du second seuil, celui de 77 700 euros, et bénéficiera de l'abattement forfaitaire représentatif de charges de 50 %.

En complément, afin de soutenir l'offre de logements touristiques en zone rurale, le même amendement instaure un dispositif incitatif au maintien et au développement d'une offre de locaux classés meublés de tourisme dans les territoires en déficit d'offre touristique, non concernés par la problématique d'attrition des résidences principales. Ainsi, les contribuables imposés au régime micro-BIC et réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 50 000 euros au titre de leurs activités de location meublée, proposant à la location des locaux classés meublés de tourisme en zone rurale, devraient bénéficier d'un abattement supplémentaire de 21 %. Ce dispositif s'appliquera à la location de locaux classés meublés de tourisme situés dans des zones géographiques ne se caractérisant pas par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements. Le seuil de chiffre d'affaires sera actualisé régulièrement dans les mêmes conditions et aux mêmes intervalles que les seuils d'application du régime d'imposition micro-BIC.

Le rapporteur spécial salue cette première mesure, qui est toutefois encore largement insuffisante. À l'initiative du groupe « Horizons », la commission des finances avait adopté un amendement plus ambitieux proposant d'inverser le régime fiscal avec un taux d'abattement et un plafond permettant de bénéficier du régime micro-foncier pour les locations de longue durée supérieur au taux d'abattement pour les locations touristiques de courte durée (pour celles qui ne sont pas classées au moins 3 étoiles). Plus largement, une réflexion doit être conduite sur les avantages dont bénéficie la location meublée par rapport à la location en matière de régime d'amortissement et de taxation des plus-values lorsque les revenus locatifs ont été déclarés au régime réel.

Dit autrement, et dans la perspective de la remise à plat de la fiscalité locative pour 2025, annoncée par le ministre en charge du logement Patrice Vergriete, il est urgent de distinguer les services rendus par des logements sous bail (meublés ou nus) et les services de logements facturés.

B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 135 : UNE HAUSSE TRÈS FORTE EN FAVEUR DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Le programme 135 comporte une dotation de 1,513 milliard d'euros en AE et 1,538 milliard d'euros en CP, soit une augmentation très importante de 88 % en AE et 92 % en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 135

(en millions d'euros)

	LFI 2023		PLF 2024		Évolution entre le PLF 2024 et la LFI 2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – Construction locative et amélioration du parc	43	18	15	34,8	-28	+ 16,8
02 – Soutien à l'accèsion à la propriété	4,1	4,1	4,2	4,2	+ 0,1	+ 0,1
03 – Lutte contre l'habitat indigne	15,5	15,5	15,5	15,5	0	0
04 – Réglementation, politique technique et qualité de la construction	455,3	455,3	1 179,5	1 179,5	+ 724,2	+ 724,2
05 – Innovation, territorialisation et services numériques	35,3	33	39	39	+ 3,7	+ 6
07 – Urbanisme et aménagement	249,9	254,9	259,7	265,7	+ 9,8	+ 10,8
TOTAL	803,1	780,8	1 512,9	1 538,7	+ 709,8	+ 757,9

Source : Commission des finances d'après les documents budgétaires.

L'action 01 porte les crédits du Fonds national des aides à la pierre, versés au programme 135 par voie de fonds de concours (voir *infra*). Sur le noyau budgétaire, elle finance le système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE) et accueille les subventions accordées aux collectivités territoriales au titre de l'accueil des gens du voyage. Pour la première année, elle porte les crédits de compensation de l'exonération de TFPB au profit du logement social (7 millions d'euros). La baisse en AE est liée au fait que la totalité des AE au titre de l'engagement pour le renouveau du bassin minier dans les départements du Nord et du Pas de Calais ont été exécutées en 2022 et 2023.

L'action 02 correspond aux commissions de gestion versées à la Société de gestion des financements et de la garantie de l'accèsion sociale à la propriété (SGFGAS).

L'action 03 finance différents dispositifs de lutte contre l'habitat indigne et l'exposition au plomb : diagnostics et contrôles, travaux d'office en cas de carence du propriétaire, accueil des occupants en cas de défaillance des propriétaires, majoration des aides de l'ANAH pour les propriétaires modestes.

En dehors des crédits dédiés aux contentieux de l'habitat (astreintes versées au Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement – FNAVDL – au titre du droit au logement opposable) et de l'urbanisme, aux recherches et études dédiées à la politique de la construction ainsi qu'à l'observatoire des loyers, l'action 04 contient principalement les subventions allouées à l'ANAH au titre de son fonctionnement, des aides à la rénovation énergétique et d'adaptation à la perte d'autonomie et au handicap.

L'action 05 regroupe les crédits de l'activité des commissions de médiation du droit au logement opposable, des études en matière de logement (notamment l'enquête nationale logement 2023), des activités de communication et d'information du public et des professionnels du secteur, des activités liées à la maintenance et au développement des services et applications informatiques nationales (ORTHI, système d'information des aides à la pierre, *etc.*) dont les crédits sont en hausse, des activités liées à l'accompagnement numérique, des activités de formation continue des agents.

L'action 07 permet principalement de financer les EPA (établissements publics d'aménagement), qui bénéficient d'une enveloppe supplémentaire de près de 9 millions d'euros dans le PLF 2024 (64,3 millions d'euros en CP), notamment au titre des OIN (opérations d'intérêt national), et de compenser les effets de la réforme de la taxe spéciale d'équipement pour les EPF (établissements publics fonciers). Elle finance également divers dispositifs d'évaluation et d'élaboration des politiques d'urbanisme. **En ce qui concerne les OIN, le rapporteur spécial s'interroge sur la plus-value de l'État à piloter localement un dispositif de production de logements. Dans les débats à venir sur une hypothétique décentralisation de la politique du logement, il juge que les métropoles seraient de bien meilleurs pilotes.**

1. L'augmentation massive des moyens de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) : une ambition sans précédent pour la rénovation thermique des logements des particuliers

L'ANAH bénéficie d'une hausse massive de ses dotations dans le PLF 2024 au titre du programme 135 : 1,038 milliard d'euros pour la rénovation énergétique des logements privés (+ 669,4 millions d'euros par rapport à la LFI 2023), 67 millions d'euros au bénéfice de la perte d'autonomie et du handicap (+ 32 millions d'euros par rapport à la LFI 2023) ainsi qu'une nouvelle enveloppe pour les dépenses de fonctionnement de l'Agence (+ 19 millions d'euros). Cette enveloppe s'ajoute au financement en provenance du programme 174 *Énergie, climat et après-mines*.

a. Une hausse de 1 milliard d'euros en AE et 500 millions d'euros en CP des moyens de l'ANAH

FINANCEMENTS BUDGÉTAIRES DE L'ANAH

(en millions d'euros)

	LFI 2023		PLF 2024		Écart PLF 2024 – LFI 2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Financement P174	2 450,0	2 300,0	2 700,9	2 069,0	+ 250,9	– 231,0
<i>dont rénovation énergétique (pilier "efficacité" ainsi que le financement des aides pour les ménages intermédiaires et supérieurs du pilier "performance")</i>	2 450,0	2 300,0	2 700,9	2 069,0	+ 250,9	– 231,0
Financement P135 <i>(hors expérimentation de la lutte contre l'habitat indigne de 10 millions d'euros)</i>	403,9	403,9	1 124,7	1 124,7	+ 720,8	+ 720,8
<i>dont rénovation énergétique (copropriétés et pour les ménages aux revenus modestes et très modestes du pilier "performance")</i>	368,9	368,9	1 037,8	1 037,8	+668,9	+668,9
<i>dont MaPrimeAdapt'</i>	35,0	35,0	67,0	67,0	+ 32,0	+ 32,0
<i>dont fonctionnement, investissement et personnel</i>	–	–	19,4	19,4	+ 19,4	+ 19,4
Total versement	2 853,9	2 703,9	3 825,6	3 193,7	+ 971,7	+ 489,8

Source : DHUP.

Par ailleurs, plusieurs mesures complémentaires devraient être mises en œuvre sur la base de dispositifs existants :

– un renforcement de l'intervention de l'ANAH en Outre-mer par l'adaptation de « MaPrimeRénov' (MPR) Copropriétés » (+ 10 millions d'euros), la hausse de 35 % à 50 % du taux de financement des propriétaires bailleurs pour des travaux sur l'habitat dégradé (+ 3 millions d'euros) et de l'ouverture de MPR à Saint-Pierre-et-Miquelon (+ 1 million d'euros), soit une enveloppe totale de 14 millions d'euros ;

– le déplafonnement des avances pour les copropriétés en difficulté et dégradées (soit un décaissement anticipé de 17 millions d'euros par an de 2024 à 2027) ;

– la prestation complémentaire de MonAccompagnateurRénov' « très social » dont le surcoût est estimé à 2 000 euros par prestation en complément de l'aide socle apportée par le programme des certificats d'économie d'énergie – CEE – (+ 17 millions d'euros financés en partie par le transfert de l'ensemble des

prestations d'accompagnement de la rénovation énergétique pour « MPR Sérénité » et « MPR Copropriétés » sous financement des CEE).

L'ANAH bénéficie par ailleurs d'une hausse de 55 nouveaux ETP (le plafond d'emplois est de 452 ETPT dans le PLF 2024). Les objectifs sont multiples : internalisation de certaines missions confiées à des prestataires externes, sécurisation de la distribution de MPR en garantissant un traitement rapide des dossiers en difficulté, lutte contre la fraude, soutien de l'accélération des dispositifs d'intervention.

b. Les deux piliers des aides à la rénovation énergétique

À partir du 1^{er} janvier 2024, le système des aides à la rénovation énergétique du parc résidentiel privé est réformé en profondeur. L'objectif est de respecter la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre du parc résidentiel et de réaliser 200 000 rénovations globales par an (contre près de 70 000 en 2022). Les trois dispositifs existants – MPR, MPR Sérénité, MPR Copropriétés – sont restructurés autour de deux parcours :

– le pilier « performance » est destiné aux propriétaires qui souhaitent financer des projets de rénovation d'ampleur en une ou deux étapes. Face à des travaux complexes, le recours à un accompagnateur « MonAccompagnateurRénov' » devient obligatoire et l'aide est proportionnelle au coût des travaux. Les passoires énergétiques bénéficieront d'un financement majoré ;

– le pilier « efficacité » est destiné aux propriétaires qui ciblent la décarbonation du chauffage dans les logements qui ne sont pas des passoires thermiques (lettrage thermique A, B, C, D ou E objectifé par un diagnostic de performance énergétique – DPE) ouvert à tous les ménages à l'exception des ménages aux ressources supérieures. **Cette modification est pleinement cohérente avec la recommandation adressée par le rapporteur spécial dans son évaluation du printemps 2023.** L'installation d'un système de chauffage renouvelable (chauffage des locaux, ou de l'eau chaude sanitaire) en remplacement d'un système de chauffage fossile sera obligatoire pour bénéficier des aides du pilier efficacité. Il sera possible de demander des forfaits complémentaires, par exemple pour les gestes d'isolation réalisés sur le modèle actuel du barème forfaitaire de MPR.

Pour le parcours accompagné, les travaux réalisés devront permettre de réaliser au moins deux sauts de classe thermique. La prise en compte à chaque fois d'une assiette plus grande de travaux subventionnables en passant à la classe thermique supérieure vise à encourager les rénovations les plus ambitieuses possible. Afin de simplifier les parcours, les CEE seront valorisés directement par l'ANAH ⁽¹⁾ : le ménage n'aura donc pas besoin de constituer un deuxième dossier

(1) Dans son rapport d'information sur les dispositifs de soutien à la rénovation énergétique de l'ANAH, (Rapport d'information n° 1242, Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire,

pour solliciter une aide CEE et ainsi minimiser son reste à charge. Les taux de subvention seront dégressifs en fonction des revenus des ménages et seront largement revalorisés par rapport à la situation actuelle. Les propriétaires bailleurs modestes et très modestes pourraient avoir accès à cette aide à partir du 1^{er} juillet 2024.

mai 2023), le rapporteur spécial avait noté que près d'un tiers des ménages ayant obtenu une subvention MPR ne demandait pas à bénéficier des aides CEE pour des travaux pour lesquels ils sont pourtant éligibles.

**« Mon Accompagnateur Rénov' » (MAR') :
l'acteur clé des rénovations performantes**

Définie par la loi dite « Climat et Résilience » de 2021, la mission d'accompagnement du service public est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, sous l'appellation « Mon Accompagnateur Rénov' » (MAR'), qui de manière transitoire désigne les opérateurs de l'ANAH intervenant dans le cadre de MPR Sérénité et Loc'Avantages (déjà soumis à obligation d'accompagnement) ainsi que dans les espaces conseil « France rénov' » assurant la mission d'accompagnement du programme SARE (service d'accompagnement à la rénovation énergétique) piloté par l'ADEME.

L'ANAH a lancé le 1^{er} mai 2023 la plateforme d'agrément des acteurs souhaitant devenir MAR'. Au 1^{er} octobre, 1 285 comptes ont été créés, 333 dossiers ont été déposés en demande d'agrément, et 61 agréments ont été délivrés. Un stock suffisant d'acteurs privés et publics devra être constitué en 2024 sur l'ensemble du territoire.

À partir de janvier 2024, les acteurs devront être agréés pour assurer la mission d'accompagnement. Le cahier des charges des MAR' défini par l'arrêté du 21 décembre 2022 entrera en vigueur à cette occasion (sauf pour les opérations programmées de l'habitat et pour les programmes d'intérêt général en cours, dont l'intégration des missions complètes du MAR' se fera au 1^{er} janvier 2026).

À compter du 1^{er} janvier 2024, le financement de la prestation d'accompagnement sera porté uniquement par l'ANAH et doté d'une enveloppe de 300 millions d'euros :

- la prestation d'accompagnement sera financée à hauteur de 100 % pour les ménages aux revenus très modestes, 80 % pour les ménages modestes, 40 % pour les ménages intermédiaires et 20 % pour les ménages supérieurs, dans la limite d'un coût plafond de 2 000 euros ;
- la subvention sera versée directement au ménage, conjointement avec l'aide finançant les travaux ;
- en 2025, un canal unique et simplifié pour cumuler l'aide de l'ANAH et celle des collectivités territoriales au titre de l'accompagnement des ménages devrait être créé.

Outre ces enjeux de cofinancement entre l'ANAH et les collectivités territoriales, la concertation nationale pour un **pacte territorial entre l'État et les collectivités sur le service public France Rénov'**, lancée le 11 mai dernier, a permis d'acter le principe d'une animation territoriale par les collectivités des accompagnateurs agréés. L'objectif est de créer un écosystème vertueux France Rénov' et d'articuler l'ensemble des acteurs du service public autour de parcours usagers adaptés aux enjeux locaux de rénovation des logements.

Source : DHUP.

Le soutien aux copropriétés sera maintenu dans la version « MPR Copropriétés » actuelle à court terme pour ne pas bousculer les projets actuellement en cours de montage mais les aides seront revalorisées (taux de subvention passant de 25 % à 30 %, augmentation du bonus de « sortie de passoire », transformation de la prime dédiée aux copropriétés fragiles de 3 000 euros par logement en une prime de 20 % du montant des travaux financés).

c. La réduction du reste à charge pour les ménages les plus modestes

Le taux de prise en charge pourra atteindre 90 % pour les ménages très modestes réalisant une rénovation énergétique de leur logement F ou G qui atteint la classe D après rénovation. Les ménages modestes bénéficieront d'un financement pouvant aller jusqu'à 70 % avec les mêmes plafonds de dépenses éligibles. L'enveloppe d'aide pourra atteindre 70 000 euros hors taxes pour des projets permettant un saut de quatre classes du DPE. Ces taux de prise en charge sont en forte augmentation par rapport à l'aide MPR Sérénité actuelle qui était, avant le 1^{er} octobre 2023, de 50 % pour les ménages très modestes et 35 % pour les ménages modestes, dans la limite d'un plafond de dépenses éligibles de 35 000 euros.

Le reste à charge pourra continuer à être financé en 2024 par le dispositif des éco-PTZ dont le couplage avec les aides de l'ANAH est renforcé. L'article 6 du PLF 2024 prévoit que le plafond et la durée du prêt pour les rénovations d'ampleur pourront atteindre 50 000 euros pour une durée d'emprunt de 20 ans. Des progrès sont d'ores et déjà enregistrés en 2023 avec l'émission de 100 000 éco-PTZ, soit un record depuis le lancement du dispositif en 2009.

d. Le lancement de MaPrimeAdapt'

Aujourd'hui, les travaux d'adaptation des logements au vieillissement et au handicap sont financés par différentes aides de l'État : le dispositif « Habiter Facile » de l'ANAH, le dispositif « Habitat cadre de vie » de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et le plan « douches » d'Action Logement achevé en avril 2021. Sur la période 2019-2022, le nombre de logements aidés avec les aides actuelles s'élève à 30 000 en moyenne par an.

Pour accélérer encore davantage la dynamique d'adaptation des logements et pour simplifier les procédures pour les demandeurs, une aide unique MaPrimeAdapt' (MPA) entre en vigueur au 1^{er} janvier 2024. Ciblée sur les personnes modestes ou très modestes, cette aide bénéficiera aux personnes d'au moins 70 ans sans condition de perte d'autonomie. Elle sera également ouverte aux personnes de 60 à 69 ans en perte d'autonomie précoce, ainsi qu'aux personnes en situation de handicap quel que soit leur âge. Le taux de subvention est de 70 % pour les ménages très modestes et 50 % pour les ménages modestes.

L'objectif est de soutenir l'adaptation de 680 000 logements aidés sur les dix prochaines années, **A horizon 2027, cette trajectoire permettra de doubler le nombre de logements adaptés par an (60 000 logements adaptés en 2027 contre 30 000 actuellement).**

En parallèle du lancement de MPA, le crédit d'impôt autonomie qui permet à un ménage d'obtenir jusqu'à 10 000 euros pour réaliser des travaux d'accessibilité ou d'adaptation de son logement, a été prolongé jusqu'en 2025. Cette prolongation temporaire du crédit d'impôts permet d'offrir une solution de financement aux ménages aux revenus intermédiaires non éligibles à MPA et présentant néanmoins

des fragilités avérées dans l'attente du déploiement de mesures ciblant ces publics (extension de MPA, mise en place d'un diagnostic universel pour tous, *etc.*).

2. Les difficultés financières du secteur social

Les crédits du fonds national des aides à la pierre (FNAP), qui permet de subventionner les organismes de logement social pour produire des logements, sont versés sur l'action 01 du programme 135 via des fonds de concours.

RECETTES DU FNAP DE 2018 À 2023

(en millions d'euros)

Recettes	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>CGLLS</i>	375	375	75	75	75	75
<i>Action Logement</i>	50	50	350	350	350	300
<i>État</i>	38,8	0	0	8	0	0
<i>Prélèvements SRU</i>	0,38	0,43	0,5	1	0,4	0,5
<i>Majoration SRU</i>	28,35	27,6	25	35,5	27	35
<i>Remboursement des fonds de concours</i>	0	0	79,5	40,1	243,9	0
<i>Fonds d'aménagement urbain</i>	0	5,7	2,9	2,2	0,3	0
Total	492,6	458,9	533	503,8	696,6	410,5

Les données de 2017 à 2022 proviennent des comptes financiers, les données 2023 proviennent du budget rectificatif n° 1 de 2023 voté le 2 mars 2023.

Source : DHUP.

Pour 2024, la contribution de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) est maintenue à 75 millions d'euros et le montant de la contribution d'Action Logement diminue de moitié pour atteindre 150 millions d'euros. 2023 devrait être la dernière année de contribution au FNAP, conformément à la nouvelle convention quinquennale qui lie Action Logement à l'État. Si en 2024, le niveau de trésorerie du FNAP devrait être suffisant pour financer la construction des logements sociaux nouvellement agréés, les interrogations demeurent concernant les ressources du FNAP à partir de 2025 alors qu'une décentralisation de son financement est évoquée par certains acteurs.

Dans le projet annuel de performances, une ouverture de 541,7 millions d'euros en AE et de 284,1 millions d'euros en CP est prévue au titre des fonds de concours de l'action 01 du programme 135, provenant principalement du FNAP.

Le rapporteur spécial s'interroge sur la capacité du FNAP à faire face à l'ensemble des engagements pris et qui donneront lieu à des décaissements sur plusieurs années (la « dette » du FNAP). Une éventuelle décentralisation de la compétence du logement social ne peut être envisagée sérieusement que, si

et seulement si, cette situation est assainie. Le rapporteur spécial pourrait se saisir de ce sujet lors du prochain printemps de l'évaluation.

**La nouvelle convention quinquennale d'Action Logement
marque une ambition renouvelée**

La convention quinquennale 2023-2027 prévoit :

– le soutien au secteur de la construction à hauteur de 10,75 millions d'euros à destination des bailleurs et de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine à travers des prêts bonifiés, des subventions, des apports fonds propres ou des titres participatifs. Les filiales immobilières d'ALI devront produire 200 000 logements sur la période et en rénoveront autant ;

– une contribution à la transition écologique et à la stratégie bas-carbone, visant à réduire de 55 % les émissions de carbone en 2030 et à éradiquer les passoires thermiques de son parc en devant les obligations de la loi « Climat et résilience » ;

– le soutien à l'emploi et la réindustrialisation par l'attribution aux salariés de 650 000 logements proches du lieu de travail. Plusieurs autres dispositifs sont également prévus (aides à la mobilité, investissements dédiés aux territoires d'implantation des entreprises) ;

– le soutien à l'accession à la propriété, Action Logement devant y consacrer 1 % de ses constructions et de ses ventes HLM ;

– la sécurisation des salariés via la garantie Visale avec l'extension aux saisonniers et aux indépendants, ce qui représente l'octroi de la garantie à 2 millions de ménages supplémentaires à droit constant.

La ventilation des engagements totaux 2023-2027 de 14,44 milliards d'euros est la suivante : 3,67 milliards d'euros pour les prêts, aides et services aux personnes physiques, 5,475 milliards d'euros pour le financement des bailleurs sociaux et intermédiaires, 5,3 milliards d'euros pour les politiques publiques.

Le montant des émissions obligataires d'ALS est limité à 3,3 milliards d'euros sur la période 2023-2027.

Le respect du principe de non-discrimination (attribution équitable du produit de la PEEC entre l'ensemble des OHLM, indépendamment du lien capitalistique de l'organisme avec Action Logement) sera au cœur de l'attention des pouvoirs publics.

a. Une situation financière qui s'obscurcit

Alors que 123 000 agréments avaient été accordés en 2016, moins de 90 000 agréments devraient être délivrés en 2023 contre un objectif de 110 000 agréments prévus pour cette année : la décélération de la production de logements sociaux se poursuit. Celle-ci est liée pour partie à la faible disponibilité du foncier, à l'augmentation du coût de construction et à la dégradation de la santé financière des promoteurs immobiliers. **Le rapporteur spécial rappelle que 54 % des logements sociaux produits le sont aujourd'hui dans des opérations mixtes de promotion immobilière : la première mesure à prendre pour sauver la production de logements sociaux consiste à soutenir la promotion immobilière, aussi paradoxal qu'un tel constat puisse paraître ! Par ailleurs, la vente à perte**

est le modèle des opérations dites mixtes ou complexes puisque c'est l'accédant à la propriété ou l'investisseur qui déficite le déficit des opérations HLM.

**Le plan d'achat de CDC Habitat et d'Action Logement
pour donner un peu d'oxygène aux promoteurs**

Suite aux annonces du Conseil national de la refondation (CNR) pour le volet logement, CDC Habitat et Action Logement déploient chacun un programme d'investissement pour acquérir 47 000 nouveaux logements (30 000 par Action Logement et 17 000 par CDC Habitat). Cette initiative vise à faciliter les projets avec les promoteurs, en se concentrant principalement sur l'acquisition de programmes de logements intermédiaires et sociaux en vente en état futur d'achèvement (VEFA), en préparation ou même déjà en construction.

Pour Action Logement, 400 promoteurs ont répondu à l'appel à manifestation d'intérêt comprenant 94 000 logements proposés à l'acquisition par les filiales du groupe. Plus de 20 000 ont fait l'objet d'un accord et 51 000 sont en cours d'étude. Il a été ainsi demandé aux filiales immobilières du Groupe d'acheter des logements dans le plus grand nombre de programmes pour en débloquer le maximum.

Source : Commission des finances d'après les informations transmises par Action Logement.

Mais la baisse du nombre d'agrément est aussi due en grande partie à la dégradation financière des bailleurs sociaux, directement affectés par la hausse du taux du livret A (TLA) qui alourdit automatiquement la charge de la dette, alors que le niveau d'endettement des bailleurs est déjà élevé. D'autres facteurs contribuent à la hausse des coûts des organismes de logement social : la hausse de la taxe foncière, la hausse du coût du foncier et de la construction, l'augmentation des frais de gestion. Ces dépenses en hausse ne sont que partiellement compensées par la hausse des loyers qui suit l'IRL.

Selon les informations transmises par l'Union sociale pour l'habitat, l'autofinancement net des organismes Hlm pourrait passer de 16 % en 2021 à 8 % en 2024, limitant d'autant la capacité d'investissement. La capacité pour les organismes de logement social à absorber cette forte hausse dépend de la durée de maintien du TLA à un haut niveau.

PROJECTIONS FINANCIÈRES DE L'USH

	2021	2022	2023	2024	2025
Recettes	21,4	21,7	22,8	23,9	25,0
Loyers avant RLS	22,8	23,2	24,3	25,3	26,5
RLS	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Loyers quittancés	21,6	22,0	23,1	24,2	25,3
Autres produits	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Pertes liées à la vacance et aux impayés	- 0,5	- 0,5	- 0,5	- 0,5	- 0,5
Dépenses hors annuités	11,0	11,3	11,9	12,3	12,7
Frais de gestion nets et hors TFPB	5,1	5,3	5,5	5,7	5,8
dont cotisation CGLLS	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Entretien courant et gros entretien	3,5	3,6	3,7	3,9	4,0
TFPB montant net	2,4	2,5	2,6	2,8	2,9
Solde avant annuités	10,4	10,4	10,9	11,6	12,2
Intérêts des emprunts locatifs	1,9	2,1	4,0	6,0	6,1
ICNE	0,0	1,2	1,3	0,0	0,0
Solde avant amortissement	8,5	7,1	5,6	5,6	6,1
Amortissement des emprunts locatifs	6,2	5,7	4,5	4,6	5,0
Autofinancement locatif	2,3	1,4	1,1	1,0	1,1
<i>en % des loyers</i>	11 %	6 %	5 %	4 %	4 %
Produit de la vente	1,2	1,2	1,0	1,0	1,0
Autofinancement global	3,5	2,6	2,1	1,9	2,1
<i>en % des loyers</i>	16 %	12 %	9 %	8 %	8 %

Source : USH.

b. Des dispositifs bienvenus pour aider les bailleurs à rénover leur parc

L'édition « Perspectives » de 2023 de la Banque des territoires permet d'objectiver la difficulté pour les bailleurs sociaux de mener à bien deux missions majeures – construire des logements neufs et rénover le parc social dans le cadre de la trajectoire de la stratégie nationale bas carbone – :

« Dans notre scénario volontariste en termes de rénovation, le secteur pourrait progressivement augmenter son effort et arriver au niveau important de 125 000 logements rénovés par an en 2026 et 2027. Une fois cette phase d'accélération passée, notre scénario prévoit que la trajectoire de réhabilitations reviendrait à un rythme de 80 000 unités par an, soit un niveau toujours ambitieux et supérieur à celui des constructions neuves de longue période (66 000 unités par an). Cet effort conséquent pèserait de manière différenciée sur les bailleurs sociaux, selon leur situation financière initiale et les caractéristiques de leur parc. »

Autrement dit, dans l'hypothèse où l'ensemble de l'effort des bailleurs sociaux serait porté à la rénovation de leur parc, le nombre de logements sociaux construits annuellement baisserait sensiblement (hors mesures d'accompagnement de l'État). Dans ce contexte, plusieurs mesures permettant de soutenir la rénovation du parc social ont été annoncées :

– le dispositif de « seconde vie » propose de faire bénéficier d'une exonération de TFPB de 15 ou 25 ans les logements sociaux ayant fait l'objet d'une rénovation lourde. Il poursuit la rénovation de 10 000 logements sociaux (de classe énergétique F et G) pour les amener à des niveaux de consommation

équivalents aux logements neufs (étiquette B au moins), ce qui représente un coût annuel par génération de 6,5 millions d'euros et un coût générationnel sur 25 ans de 163 millions d'euros ;

– **une enveloppe budgétaire de 1,2 milliard d'euros sur trois ans annoncée par le ministre du logement lors du Congrès de l'USH au mois d'octobre.** Cette enveloppe a fait l'objet d'un amendement du Gouvernement de 400 millions d'euros en AE et 40 millions d'euros en CP. Cette enveloppe substantielle fait suite aux aides du plan de relance et de l'ouverture d'une enveloppe dédiée de 200 millions d'euros en LFI 2023 (objectif de 37 277 logements rénovés), une partie de cette enveloppe étant affectée à la restructure lourde (79 millions d'euros) et une autre à l'expérimentation « seconde vie des logements locatifs sociaux » (15 millions d'euros) visant les logements achevés et agréés depuis au moins 40 ans, disposant d'une étiquette énergétique avant travaux F ou G et pouvant, après travaux, atteindre au minimum l'étiquette C. L'enveloppe de 500 millions d'euros ouverte en 2021 et 2022 au titre du plan de relance a permis la rénovation de 50 800 logements sociaux (contre un objectif de 40 000).

Au-delà de ces deux mesures d'ordre fiscal et budgétaire, la Banque des territoires a également annoncé une série de mesures visant à soutenir les OLS aussi bien au titre de la construction que de la rénovation : enveloppe de 6 milliards d'euros de prêts PLAI sur la période 2024-2026 avec une bonification doublée, enveloppe de 2 milliards de prêts PLUS à impacts bonifiés, la pérennisation du financement pour la « seconde vie des bâtiments », enveloppe de 6 milliards d'euros sur la période 2023-2027 pour l'éco-prêt destiné aux logements sociaux PLS, lancement d'une troisième tranche de titres participatifs de 150 millions d'euros, le doublement de la capacité d'investissement de sa filiale « Tonus Territoires » pour financer la construction de près de 5 000 logements sur la période 2023-2025, lancement d'un prêt bonifié par l'ADEME pour financer les changements de vecteur énergétique et les raccordements aux réseaux de chaleur. **Ces engagements se traduiraient par un apport de 650 millions d'euros en équivalent de subventions dans le secteur du logement social de 2024 à 2026.**

Enfin, dans un contexte financier dégradé, la réduction de loyer de solidarité – RLS – qui représente une ponction de fonds propres de 1,2 milliard d'euros paraît peu pertinente pour le rapporteur spécial. S'il n'est pas possible pour l'État d'alourdir le montant des aides au logement de 1,2 milliard d'euros du jour au lendemain, la suppression de la RLS pourrait avoir comme contrepartie la suppression de l'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficient les bailleurs en tant que SIEG (service d'intérêt économique général) qui représente environ 1 milliard d'euros : une telle disposition aurait pour effet de soulager les organismes dont les besoins d'investissement, dans la production neuve comme dans la rénovation, sont les plus importants tout en faisant contribuer davantage les organismes qui n'ont pas besoin de construire ou de rénover leur parc.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 27 octobre 2023 de 9h, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Cohésion des territoires.

[La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.](#)

Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté 42 d'entre eux (II-CF233, II-CF691, II-CF1144, II-CF2232, II-CF2255, II-CF2267 et II-CF1401 (identiques), II-CF 2268 et II-CF1395 (identiques), II-CF2269, II-CF2279, II-CF2280, II-CF2297, II-CF2298, II-CF2304 et II-CF 2371 (identiques), II-CF2328 et II-CF3056 (identiques), II-CF2330 et II-CF3057 (identiques), II-CF2332 et II-CF 3059(identiques), II-CF2335 et II-CF1401 (identiques), II-CF2342 et II-CF1395, II-CF2345, II-CF2365 et II-CF3051 (identiques), II-CF2372 et II-CF 3062 (identiques), II-CF2380, II-CF2384 et II-CF3068 (identiques), II-CF2385, II-CF2424, II-CF2430, II-CF2618, II-CF2625, II-CF3069, II-CF3215, II-CF3216, et ne suivant pas les avis du rapporteur spécial Politique des territoires et du rapporteur spécial Logement et hébergement (qui se sont abstenus tous deux), la commission a adopté les crédits de la mission Cohésion des territoires.

La commission a ensuite adopté les amendements II-CF418, II-CF2279 portant articles additionnels rattachés.

M. François Jolivet, rapporteur spécial sur les crédits de la mission *Cohésion des territoires - logement et hébergement d'urgence*. J'ai l'honneur de vous présenter les budgets des programmes 135, 109 et 177 qui recouvrent les politiques d'hébergement, d'aide au logement et de soutien aux politiques d'urbanisme et de la construction. Cette présentation intervient dans un contexte difficile puisque la production de logements neufs, du fait de la remontée des taux d'intérêt, est aujourd'hui en panne sur notre territoire faute de demande. Cela aura des conséquences immédiates sur la production de logements sociaux car 54 % de la production de logements sociaux se fait dans des opérations complexes ou mixtes de promotion. L'équation de la politique du logement est difficile à résoudre, dans la mesure où l'État est responsable de la politique du logement alors que tous les documents programmatiques, que ce soit le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (Straddet), le programme local de l'habitat (PLH), le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ou le schéma de cohérence territoriale (SCoT), sont sous l'autorité des collectivités territoriales et que les permis de construire sont délivrés par les maires.

Que trouve-t-on dans ce budget ? Il est en très forte hausse et atteint 18,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 18,4 milliards en crédits de paiement. Le parc d'hébergement d'urgence est maintenu à un niveau historique sur le programme 177, à hauteur de 203 000 places en moyenne et tout au long de l'année. Il n'y a pas là matière à se réjouir, mais la politique d'hébergement, bien qu'elle rencontre des difficultés, est saluée par les acteurs chargés de sa mise en place et notamment par le secteur associatif. La priorité reste donnée au service public de la rue au logement avec le dispositif « logement d'abord ». La création de 10 000 places en pension de famille et 30 000 places en intermédiation locative constitue un effort conséquent sur l'ensemble de la durée du second plan « Logement

d'abord » 2023-2027 Les services intégrés de l'accueil et de l'orientation (SIAO) sont au cœur du service public de la rue au logement et doivent renforcer leur accompagnement.

Les aides au logement portées par le programme 109 ont été revalorisées de 3,5 %, à la hauteur de l'indice de référence des loyers (IRL) au 1^{er} octobre de cette année. Je souhaite alerter la commission des finances quant à l'impossibilité pour les Caisses d'allocations familiales (CAF), dans leur plan de lutte contre la fraude, de mener les contrôles sur pièce et sur place qui s'imposent tant vis-à-vis des personnes occupant frauduleusement des logements que vis-à-vis des locataires victimes de propriétaires bailleurs peu recommandables qui louent des logements indécents.

Le budget du programme 135 explose en 2024, pour ainsi dire. Une enveloppe de plus de 1,1 milliard d'euros est allouée à l'Agence nationale de l'habitat (Anah), principalement en vue de la rénovation énergétique. Le Gouvernement s'est inspiré des travaux de votre commission concernant le rapport que j'ai présenté lors du Printemps de l'évaluation, ce dont je me félicite. Il a en effet décidé de réordonnancer les gestes et de s'attacher à l'isolation du patrimoine, et pas seulement au remplacement des chaudières au fuel ou au gaz par des pompes à chaleur. Une enveloppe budgétaire de 1,2 milliard d'euros sur trois ans pour les bailleurs sociaux a été également annoncée par le ministre du logement. Qui a connu les enveloppes de prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (Palulos) pour les bailleurs HLM sourira sans doute en constatant que nous y revenons. Cela signifie que l'aide à la pierre revient pour les opérations de réhabilitation menées par les Organismes d'habitations à loyer modéré (OHLM).

Le budget du programme 135 est à mes yeux un bon budget pour la rénovation. En revanche, comme je l'ai signalé, nous sommes en panne sur la construction neuve. Seuls les outils fiscaux discutés en première partie de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pourraient permettre de relancer un peu la construction. Les études de la Caisse des dépôts et consignations montrent que les organismes HLM, confrontés à l'enjeu de rénovation énergétique du parc, seraient limités à une production de 60 000 logements HLM par an. Ce nombre serait insuffisant, et c'est la raison pour laquelle une enveloppe de 1,2 milliard d'euros sur trois ans est créée pour aider à la rénovation. Nous avons obtenu aussi quelques victoires, par exemple l'élargissement du logement locatif intermédiaire (LLI), notamment aux sociétés civiles de placement immobilier (SCPI) des particuliers, afin d'aider les promoteurs à boucler leurs opérations dites complexes ou mixtes. J'avais quant à moi proposé des mesures plus fermes, telles que le dispositif Ballardur permettant à des particuliers d'acquérir immédiatement des bâtiments non vendus lorsque la partie privée des opérations complexes, souhaitables dans la mesure où elles sont la traduction de la mixité sociale, ne peuvent pas s'effectuer. Mon souhait reste que la production de logements sociaux ne s'affaisse pas.

M. Nicolas Sansu, rapporteur spécial sur les crédits de la mission *Cohésion des territoires - Politique des territoires*. Les programmes 112, 147 et 162 qu'il me revient de présenter interviennent dans un contexte de profondes inégalités territoriales que les politiques publiques, malgré toutes les bonnes volontés des élus locaux, des services de l'État, des associations et des habitants, n'ont pas réussi à contrecarrer. Les récentes émeutes urbaines, qui ne sont excusables en aucune façon, traduisent aussi un échec de la République dans l'exigence d'égalité territoriale. Les auditions que j'ai menées ont laissé apparaître, notamment de la part des représentants d'associations d'élus, la volonté d'être traités non pas à part, pour ce qui concerne les quartiers populaires ou la ruralité, mais bien à égalité. Si l'on considère l'apport global de l'État, c'est-à-dire le salaire des enseignants, les sorties, l'accès aux documentations, *etc.*, un lycéen du lycée Louis-le-Grand à Paris est mieux doté par l'État qu'un lycéen du lycée Édouard Vaillant de Vierzon ou du lycée Maurice Utrillo de Stains.

Parfois le droit commun est le meilleur garant de la République et de l'égalité, et ceci doit demeurer notre ligne de conduite. Je ne doute pas que ces sujets sont au cœur des discussions du comité interministériel de la ville (CIV), qui se tient aujourd'hui enfin après de multiples reculs et ne saurait se limiter à des préoccupations strictement sécuritaires.

J'en viens aux programmes proprement dits. L'augmentation de 9 % en crédits de paiement de l'enveloppe globale traduit des réalités bien différentes selon les programmes. Pour le programme 112, les annuités des contrats de plan État-région (CPER) et des contrats de plan interrégionaux État-régions (CPIER) sont sanctuarisées, ce qui représente une bonne nouvelle. L'augmentation du soutien financier de l'État aux France Services est enclenchée, conformément à ce que nous avons demandé l'an passé. Mais nous serons vigilants quant à sa trajectoire et, surtout, cette augmentation ne résout pas toutes les difficultés puisque plus des deux tiers restent à la charge des collectivités locales. La mise en œuvre du programme « France Ruralités » devrait attirer notre attention sur l'articulation entre les chefs de projet du programme « Villages d'avenir » qui s'inscrit dans « France Ruralités » et les chefs de projet « Petites villes de demain » (PVD), qui n'est pas actée dans le budget. Une enveloppe de 11 millions d'euros est annoncée pour renforcer le maillage territorial des tiers-lieux. Le principal défaut du programme 112 reste, à mon sens, l'insuffisance des crédits alloués à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour des missions qui nécessitent de plus en plus de liens avec les élus territoriaux. Dans ces conditions, je considère que l'ANCT ne sera pas en mesure de remplir toutes ses missions.

Pour ce qui est du programme 147, je ne reviens pas sur la gifle que fut l'annulation du CIV du 9 octobre dernier. Il est essentiel de battre en brèche la petite musique du « pognon de dingue » qui serait dépensé dans les quartiers. M. François Cornut-Gentile, député de cette même commission lors de la précédente législature et auteur d'un rapport d'information, déclarait, en évoquant le département de la Seine-Saint-Denis, que « les moyens de la politique de la ville ne peuvent combler le déficit des services publics ». Quand l'éducation, les services de santé, les services de tranquillité publique ou de l'emploi fonctionnent au mieux, les quartiers populaires de nos villes et de nos métropoles constituent une formidable source de réussite. Mais il faut pour cela choisir les bonnes priorités. La généralisation des cités éducatives portée par le programme 147 est une initiative positive. En revanche, arrêter, pour financer cette généralisation, les bataillons de la prévention, avant même d'avoir procédé à une évaluation fiable et une éventuelle réorientation, me semble être une décision injustifiable et incompréhensible que je vous inviterai à reconsidérer.

L'autre difficulté majeure du programme 147 repose sur le financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Ce financement reste très en-deçà des engagements pris lors du CIV du 29 janvier 2021 annonçant une enveloppe supplémentaire de l'État de 200 millions d'euros. L'État, qui s'est engagé à verser 1,2 milliard d'euros sur l'ensemble de la durée du NPNRU, n'aura déboursé que 200 millions de 2018 à 2024. La marche risque d'être haute les prochaines années, d'autant que les décaissements vont croissant et que la trésorerie de l'ANRU risque de se trouver en difficulté d'ici douze à quinze mois. Nous plaidons pour le respect des engagements.

J'en terminerai avec le programme 162. La plupart des constats réalisés l'année dernière restent d'actualité. Le renforcement des contraintes sur les agriculteurs bretons pour lutter contre les algues vertes passe aussi par des aides incitatives qu'il convient d'augmenter. Le plan de lutte contre les sargasses est intéressant, mais, faute de moyens suffisants, demeure trop artisanal. Quant au chlอร์ดécone, tant dans le cadre de la semaine de contrôle le 27 novembre que lors de la niche parlementaire du groupe GDR, ce groupe, auquel

j'appartiens, portera l'idée de la création d'un établissement public chargé de l'observation, de la prévention et de l'indemnisation des populations confrontées à cette pollution dans les Antilles. Nous proposerons de ne pas supprimer de crédits dans ce budget pour la lutte contre le chlordécone. Enfin, concernant la Guyane, la hausse de 50 millions d'euros annoncée par M. Philippe Vigier au titre du contrat de convergence et de transformation, ministre délégué chargé des Outre-mer, ne se traduit pas dans le programme 162 et nous n'en trouvons nulle part la trace.

Mme Sylvie Ferrer, rapporteure pour avis pour la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Le 18 octobre, j'ai présenté un rapport traitant de la mission *Cohésion des territoires*. Quatre sujets principaux prévalent dans ce rapport, la lutte contre les algues vertes en Bretagne, le dysfonctionnement de l'ANCT, la mise en œuvre des espaces France Services et la lutte contre l'intoxication au chlordécone aux Antilles. Sur la base de témoignages d'élus, d'experts, de citoyens, mon rapport émet plusieurs conclusions.

La lutte contre les algues vertes en Bretagne ne sera efficace qu'à la condition de s'attaquer aux causes du problème, c'est-à-dire à l'élevage intensif. Le système agricole doit effectuer sa transition vers un modèle respectueux de l'environnement, des agriculteurs et des consommateurs. Un soutien massif de la puissance publique est nécessaire pour que nos paysans puissent surmonter le défi majeur qui se présente à eux.

L'Agence nationale de cohésion des territoires est une coquille vide, pour reprendre les termes d'un maire des Hautes-Pyrénées. Les crédits qui lui sont octroyés financent des cabinets privés et ne répondent pas aux besoins des territoires en termes d'ingénierie. Il convient de renforcer et de soutenir les structures existantes, et je pense à titre d'exemple au Centre d'études et d'expertise sur les risques, la mobilité et l'aménagement (Cerema).

Les espaces France Services sont une bonne initiative, qui remettent du service public sur des cendres encore chaudes. Toutefois, une véritable prise en charge de l'État est nécessaire afin de donner une bouffée d'oxygène à nos élus locaux. Malgré un dispositif pertinent, les collectivités territoriales sont asphyxiées.

Le plan national d'action chlordécone (PNAC) est très insuffisant et très insuffisamment doté. Les actions menées actuellement doivent être soutenues, mais il convient aussi de financer véritablement l'indemnisation des victimes et la recherche scientifique. Sur la base de ces constats, le groupe LFI proposera plusieurs amendements d'importance pour nos élus locaux, nos agriculteurs, et nos concitoyens et concitoyennes des Antilles.

M. le président Éric Coquerel. Comme vous le savez, nous avons de nombreux amendements à examiner, et je ferai en sorte d'aborder toutes les missions. Pour cela, je vous demande chers collègues de ne pas dépasser le temps imparti à vos prises de parole, d'éviter les relances et d'annoncer autant que possible les amendements défendus. J'appliquerai ces règles de manière totalement impartiale.

Amendement II-CF2269 de Mme Marie-Charlotte Garin.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). De l'enquête nationale sur les maraudes, menée en 2022 par la Fédération nationale des SAMU sociaux (FNSS), il ressort le constat partagé que le sans-abrisme ne recule pas. Cette enquête fait apparaître également que les problématiques des personnes à la rue sont de plus en plus profondes et imbriquées entre elles, ce qui nécessite de renforcer les équipes de maraudes qui secourent, accompagnent et orientent les personnes à la rue. Cet effort suppose d'accroître les équipes sur le terrain pour

améliorer la couverture territoriale, mais aussi de renforcer leur équipement technique. Cet amendement est proposé par le collectif Alerte, qui réunit 34 associations et fédérations de solidarité, dont la Fondation Abbé Pierre ou le Secours catholique. Commencer l'étude de cette mission en relayant la parole des associations et les appels des acteurs de terrain me semble symbolique. Les points centraux soulevés dans les amendements à venir et dans la discussion porteront souvent sur la question des moyens, ceux alloués aux personnels qui sont en souffrance et éprouvent une perte de sens par rapport à leur travail, ceux destinés pour les personnes prises en charge, et bien entendu les moyens dédiés aux personnes qui ne sont pas prises en charge puisque les collectifs nous alertent quant au non-recours.

M. François Jolivet, rapporteur. Je comprends le sens de votre amendement. J'ai moi-même rencontré des acteurs locaux sur ce sujet. Je rappelle que 500 équivalents temps plein (ETP) seront créés dans les deux ans au sein des SIAO. Par ailleurs, le budget 2024 dédié à l'accompagnement des personnes de la rue à l'hébergement ou de la rue au logement a été augmenté de manière colossale. J'émet un avis défavorable ou une demande de retrait parce que les acteurs que j'ai pu rencontrer ne m'ont pas formulé les mêmes demandes. Ils attendent des actions sur d'autres sujets bien plus importants à mon avis.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). Nous relayons la parole de collectifs dont les demandes sont multiples. Vous dites, monsieur le rapporteur, qu'un certain nombre d'entre elles sont satisfaites. Je le salue, mais j'estime que ces réponses restent insuffisantes.

La commission adopte l'amendement II-CF2269.

Amendement II-CF2385 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement vise à renforcer les moyens des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) et des équipes mobiles de prévention des expulsions locatives. Nous proposons de les porter à 10 millions d'euros en prévision de la hausse sensible des besoins due à la mise en œuvre des dispositions de la loi Kasbarian de lutte contre les occupations sans droit ni titre des logements et autres locaux. Outre les effets délétères de cette loi sur la charge de travail de ces commissions et des équipes mobiles, il s'agit également d'assurer un rattrapage tenant compte de leur charge de travail et de la nécessité de raccourcir les délais de traitement et de prise en charge.

M. François Jolivet, rapporteur. J'entends le fond de votre amendement, mais vous savez que les CCAPEX sont administrées par des agents publics du département, des services de l'Etat de la caisse d'allocations familiales. Vous proposez une augmentation des moyens, mais à quelle fin, dans quelle perspective et pour financer quelle administration ? En l'absence de réponses, mon avis est défavorable.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Monsieur le rapporteur n'est pas sans savoir que les CCAPEX sont soutenues par une administration, en l'occurrence la direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (Drihl). Elles sont en capacité de traiter en amont les dossiers en lien avec les travailleurs sociaux accompagnant les personnes aux prises avec une procédure d'expulsion. Cela demande du temps et des moyens humains, et ce d'autant plus que la loi Kasbarian, en réduisant les délais des procédures d'expulsion, presse davantage encore les CCAPEX qui disposent ainsi de moins de temps pour prévenir ce type d'expulsions.

La commission adopte l'amendement II-CF2385.

Amendement II-CF2268 de Mme Marie-Charlotte Garin.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). Cet amendement propose l'ouverture de 10 000 places d'hébergement supplémentaires, ainsi que la prise en compte de l'augmentation des coûts de fonctionnement des structures de l'hébergement. Ces 10 000 places supplémentaires, évidemment, ne recouvrent pas les besoins réellement nécessaires, notamment les besoins liés au non-recours. Je rappelle que l'année passée, nous avons dû nous battre pour maintenir le parc existant et empêcher la suppression de 14 000 places. Aujourd'hui, la création de ces 10 000 places est fondamentale, en particulier pour accueillir ceux qui se voient refuser l'hébergement. À Lyon, 151 enfants vivent dans la rue, donc vingt enfants de moins de 3 ans. Faute de places d'hébergement, les travailleurs sociaux en sont réduits à opérer une priorisation par le pire, ce qui est inacceptable. Les moyens ne sont pas à la hauteur. Je salue le travail transpartisan sur cet amendement, qui est également porté par nos collègues de la majorité.

Amendement II-CF2342 de M. William Martinet.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Jamais dans l'histoire récente de notre pays autant d'hommes, de femmes et d'enfants se sont trouvés à la rue. Cette situation implique une tâche absolument inhumaine de priorisation de la part des SAMU sociaux. En fin de journée, lorsque tous les appels ont été recueillis, les travailleurs sociaux du 115 doivent décider qui sera mis à l'abri et qui dormira dehors. Face à cette situation terrible, nous ne pouvons pas entendre qu'un « pognon de dingue » est donné à l'hébergement d'urgence. Les politiques du logement et de l'hébergement doivent être considérées ensemble et de façon globale. Les économies réalisées sur le logement social sont bien supérieures à l'argent investi dans l'hébergement d'urgence. L'État, sur ce sujet, a une obligation de résultat. Il doit mettre les moyens afin qu'aucun enfant, aucune femme, aucun homme ne vive dans les rues de notre pays. Il ne s'agit là que de respecter la loi, en l'occurrence le code de l'action sociale et des familles, et nos engagements internationaux, comme ceux pris, par exemple, vis-à-vis de la Convention internationale des droits de l'enfant.

M. François Jolivet, rapporteur. Mes chers collègues, je ne prétends pas qu'un « pognon de dingue » est dépensé dans l'hébergement. J'observe simplement que les sommes investies sont élevées et en forte augmentation depuis 2018. Nous avons désormais la possibilité de ne plus fermer de places d'hébergement et toute l'année, 365 jours par an, des personnes sont hébergées. Y en a-t-il encore à la rue ? La réponse est oui. Vous réclamez 160 millions d'euros sans expliquer les raisons de cette requête. Cela me semble décorrélé des besoins réels, c'est pourquoi je vous invite à retirer votre amendement, ou bien j'émettrai un avis défavorable.

Mme Stella Dupont (RE). Les moyens consacrés à l'hébergement d'urgence sont très importants, et de fait ils ont fortement augmenté ces dernières années. Malheureusement, je constate chaque jour à Angers que des femmes et des enfants sont à la rue. Malgré les engagements pris, il est nécessaire de débloquer davantage de moyens d'urgence et de réfléchir plus globalement au sujet de l'hébergement d'urgence.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Je me trouvais hier à l'hôpital Delafontaine à Saint-Denis. Parmi les 54 lits de la maternité, 14 sont fermés faute de personnel, et 18 sont occupés depuis plus de 70 jours par des femmes en attente d'une solution d'hébergement d'urgence. La baisse de 5 % subie par les services d'hébergement d'urgence s'est traduite par la fermeture de la seule structure accueillant des femmes en sortie de maternité en Seine-Saint-Denis. Cet exemple a pour but d'appuyer cette demande urgente.

La commission adopte les amendements II-CF2268 et II-CF2342.

Amendement II-CF686 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à maintenir les crédits alloués aux places d'hébergement d'urgence au niveau de leur exécution budgétaire de 2022, augmentée de l'inflation 2023 et 2024. Vous annoncez le maintien de 203 000 places, monsieur le rapporteur, mais les budgets ne suivent pas. 137,3 millions d'euros constituent le minimum pour maintenir les moyens de 2022 et ces 203 000 places. Le contexte inflationniste pèse lourdement sur les charges des associations et crée des situations de déficit structurel. Les acteurs de terrain constatent une augmentation de la précarité et des besoins d'accompagnement des personnes en situation de précarité. À ce titre, la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) a dénombré, en octobre 2023, 8 351 demandes d'hébergement d'urgence non pourvues, contre 6 351 en octobre 2022. Deux tiers de ces demandes non pourvues sont le fait de familles. Il est par conséquent urgent d'allouer les moyens nécessaires à l'hébergement d'urgence et, à tout le moins, de maintenir les moyens de 2022 augmentés de l'inflation mesurée les années suivantes.

Amendement II-CF2370 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement, travaillé avec la Fédération des acteurs de la solidarité, propose une hausse de 6 % des crédits proposés par le gouvernement, afin d'augmenter les moyens de l'hébergement d'urgence et du logement adapté. Ce taux correspond à l'inflation prévisionnelle pour 2023 telle qu'estimée par la Banque de France.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable ou demande de retrait.

L'amendement II-CF2370 est retiré.

Mme Perrine Goulet (Dem). Je rappelle que les amendements adoptés risquent d'empêcher, par le mécanisme du gage, les discussions que nous aurons plus tard sur certaines lignes budgétaires. Je pense qu'il est nécessaire de garder cette logique à l'esprit, et qu'il convient de ne pas oublier que les gages seront automatiquement déduits. En doublant le nombre de crédits, vous risquez de n'avoir aucune marge sur des discussions à venir.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Je compte maintenir cet amendement, parce qu'il s'agit d'une question de principe. La requête ne consiste en rien d'autre que le maintien des moyens de l'hébergement d'urgence à hauteur de l'inflation.

M. Inaki Echaniz (SOC). Les 13 milliards d'euros de l'aide personnalisée au logement (APL) nous laissent une certaine marge de manœuvre pour de futures discussions.

La commission rejette l'amendement II-CF686.

Amendement II-CF2422 de Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). Cet amendement d'appel alerte sur la situation des SIAO en France, et en particulier celle de leurs salariés. Ceux-ci sont en première ligne lorsque survient une crise. Ils ont répondu présents lors du Covid-19, lors des déplacements massifs de population, des plans grand froid ou des plans canicule. Pourtant ils sont relégués au deuxième plan. La politique actuelle du gouvernement en matière de solidarité est un échec total, puisque le nombre de sans-abri et de mal-logés bat des records chaque année. Par cet amendement, nous souhaitons impulser une augmentation drastique des

moyens dédiés à l'ensemble de la filière médico-sociale, c'est-à-dire aux agents d'accueil et de restauration, aux écouteurs, aux travailleurs sociaux, aux régulateurs, aux coordinateurs et tant d'autres qui prennent soin des plus précaires.

M. François Jolivet, rapporteur. Je considère que cet amendement est déjà satisfait, étant donné qu'un amendement allant dans le même sens a été adopté tout à l'heure. J'émetts par conséquent un avis défavorable ou une demande de retrait.

La commission rejette l'amendement II-CF2422.

Amendement II-CF2423 de Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à dédier des moyens à l'aide à la domiciliation. Le nombre de personnes sans domicile fixe augmente de manière alarmante. Ces personnes ne disposant pas d'adresse ne peuvent accéder à leurs droits ni satisfaire un certain nombre de procédures. Cette situation freine fortement l'accès au droit, à l'emploi et à la réinsertion. La domiciliation est un premier pas dans une démarche vers l'insertion, or les centres sociaux ne sont pas en capacité de prendre en charge toutes ces procédures. Il convient donc d'augmenter les moyens, tout en portant une attention particulière à leur répartition sur le territoire, afin que chaque commune s'engage sur la domiciliation et l'accompagnement des personnes en situation de détresse et de fragilité.

M. François Jolivet, rapporteur. Je suis d'accord avec vous, madame Chatelain, toutefois je précise que ces crédits ne sont pas portés par le budget 177, mais par le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* de la mission *Solidarité*. 16 millions d'euros ont été ajoutés dans le budget du programme 304 pour satisfaire la demande que vous exprimez. Aussi j'estime que celle-ci n'a pas sa place dans la présente discussion. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF2423.

Amendement II-CF2304 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement a pour objectif de compenser auprès des employeurs le versement d'une prime à destination des salariés des SIAO, représentant pour 2024 un coût total de 8 millions d'euros. Cette mesure vise à soutenir l'engagement quotidien des salariés des SIAO, à accompagner les transformations en cours et à éviter des départs de professionnels qualifiés vers d'autres postes.

Amendement II-CF2371 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Les salariés des SIAO sont des acteurs centraux de la régulation du dispositif d'hébergement et de logement adapté, ils sont la cheville ouvrière de la politique publique de l'État en matière de résorption du sans-abrisme. Cette augmentation reprend l'engagement du gouvernement de Mme Élisabeth Borne et du ministre délégué alors en charge du logement, M. Olivier Klein, qui l'avait formulé devant le Sénat et réitéré en mars 2022.

M. François Jolivet, rapporteur. Notre commission a adopté en début de séance un amendement de dépenses de 160 millions d'euros. Vous proposez à présent des amendements à 8 millions d'euros. J'estime qu'ils ont été satisfaits par nos votes précédents. J'émettrai donc un avis défavorable ou une demande de retrait.

La commission adopte les amendements II-CF2304 et II-CF2371.

Amendement II-CF2424 de Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). L'objectif de cet amendement est d'augmenter les moyens dédiés aux hôtels sociaux pour en améliorer les conditions d'accueil et les conditions de travail.

M. François Jolivet, rapporteur. J'émet un avis défavorable sur votre amendement. Le sujet aujourd'hui ne me paraît plus être celui des hôtels sociaux. Vous vous souvenez que notre commission avait soulevé le problème de l'éventuelle incidence des Jeux olympiques et paralympiques sur les hôtels dédiés à l'accueil de l'hébergement d'urgence, notamment en région parisienne. Ces craintes se sont avérées infondées, et pourtant vous souhaitez ajouter 100 millions d'euros aux 160 millions d'euros déjà deux fois votés.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Il n'est pas encore certain que toutes les craintes liées aux Jeux olympiques soient injustifiées. Des difficultés se présentent lors de grands événements, par exemple à l'occasion de la fête des Lumières à Lyon, où des personnes sont expulsées de leur lieu d'hébergement. Les conditions de vie, les problèmes d'hygiène, de punaises de lit ou de cuisine témoignent de la nécessité d'obtenir des moyens tant qu'il sera fait recours à l'hôtel comme solution d'hébergement. Ou bien, si l'on souhaite se passer des hôtels, il faudra augmenter en conséquence les moyens dédiés à l'hébergement et à la création de logements.

La commission adopte l'amendement II-CF2424.

Amendement II-CF2338 de M. William Martinet.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Je me permets de commencer mon propos par une citation : « *Je ne me résignerai pas à laisser dormir cette famille dans un local à pouelles* ». Voilà ce que disait une enseignante en Haute-Garonne. En Haute-Garonne, 300 enfants vivent dans la rue, dont la plupart à Toulouse. Existe-t-il une seule école à Toulouse sans aucun élève sans domicile fixe ? Cette question se pose partout en France. Aussi, relayant une demande de la FAS, nous demandons par cet amendement la garantie du maintien des 203 000 places d'hébergement d'urgence, et l'abondement d'un fonds de 80 millions d'euros relatif à une inflation mesurée à plus de 6 %.

M. François Jolivet, rapporteur. J'entends votre proposition, mais nous venons de voter deux rallonges budgétaires de 160 millions d'euros de crédits supplémentaires, une autre de 100 millions d'euros, une autre de 8 millions d'euros, et maintenant vous proposez un nouvel ajout de 80 millions d'euros sur la mission hébergement. J'estime que l'addition de toutes les demandes satisfait la vôtre, dont je comprends le fondement mais qui n'est plus pertinent à ce stade de la discussion. Avis défavorable.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Monsieur le rapporteur, chaque amendement a des objectifs politiques différents. Nous avons fait adopter des amendements visant à augmenter le nombre de places d'hébergement d'urgence. L'amendement dont nous discutons maintenant propose de prendre en compte le coût de l'inflation pour les associations qui gèrent des places d'hébergement. Le prix de l'énergie a augmenté, le prix de l'alimentation a augmenté. Si le budget des associations n'augmente pas, il faudra leur indiquer quel repas sera supprimé et à quel moment de l'année elles devront couper le chauffage.

La commission rejette l'amendement II-CF2338.

Amendement II-CF2449 de Mme Stella Dupont.

Mme Stella Dupont (RE). Les moyens budgétaires mis en place sont exceptionnels. La politique du logement d'abord s'inscrit dans cette logique de mise à l'abri des plus fragiles. Mais si l'engagement de notre majorité est fort, des failles sont constatées sur le terrain. Dans mon département du Maine-et-Loire, des personnes sont mises à l'abri par des bénévoles tous les jours. Aussi la politique d'hébergement d'urgence reste une préoccupation majeure et devrait être étudiée et évaluée attentivement en commission des finances. Chaque année, des moyens importants y sont consacrés, et pourtant chacun constate que des personnes dorment toujours dans la rue. Cette politique est complexe, elle concerne des personnes aux statuts très différents, des Français, des étrangers, des primo-arrivants ou encore des personnes déboutées de leur demande d'asile. Il convient d'approfondir ce sujet pour identifier d'autres perspectives.

M. François Jolivet, rapporteur. Je connais votre engagement sur ce sujet, madame Dupont, et je le respecte. Les associations dont certains parlementaires se font ici les porte-paroles souffrent essentiellement du manque d'espaces bâtis pour accueillir les personnes en détresse, puisque les demandes de fonctionnement sont quant à elles systématiquement acceptées. Je m'étonne d'ailleurs que certaines collectivités territoriales s'autorisent à dresser des constats de grandes difficultés sur l'accueil et l'hébergement d'urgence, alors qu'elles ne se portent pas candidates lorsque des appels à projets sont lancés par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) pour construire de nouveaux centres d'hébergement. Je pense que certains verrous doivent sauter sur l'aide à l'investissement et pour convaincre les acteurs locaux de l'habitat d'y participer, puisque l'habitat et l'hébergement font partie du parcours résidentiel. J'émetts donc un avis défavorable, mais je me tiens prêt à participer à un débat de fond sur ces questions.

Mme Stella Dupont (RE). Ma proposition consiste à revenir aux moyens consacrés au nombre de places de 2021. Cette demande n'est donc pas déraisonnable. Toutefois, au vu des crédits déjà consommés pour cette mission, je retire mon amendement en espérant, de même, la tenue d'un débat sur le sujet.

L'amendement II-CF2449 est retiré.

Amendement II-CF691 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à accroître les moyens alloués à l'hébergement d'urgence en suivant les recommandations de la Cour des comptes, qui préconise d'appliquer un taux de mise en réserve identique à celui appliqué aux programmes portant sur les prestations sociales, c'est-à-dire 0,5 %. Cette mise en réserve revêt une importance cruciale pour atteindre un objectif que partageait l'ancien ministre délégué au logement M. Olivier Klein, lorsqu'il avait déclaré en octobre 2022 « aucun enfant ne doit dormir dans la rue cet hiver ». Malheureusement, moins d'un an plus tard de nombreuses personnes, dont des enfants, ont été expulsées de leurs lieux d'hébergement dans toute la France. Je souhaite également soutenir la demande de madame Dupont pour une approche globale et approfondie de la question de l'hébergement d'urgence. Enfin, j'anticipe l'objection de monsieur le rapporteur en maintenant mon amendement dans la mesure où, si par malheur les amendements précédemment votés n'étaient pas retenus dans le cadre du recours à l'article 49.3, cet amendement à 6,6 millions d'euros l'est quant à lui.

M. François Jolivet, rapporteur. Vous vous trompez, madame Sas, quant à l'avis que je m'appête à émettre. Il sera de sagesse puisque cet amendement suit une recommandation de la Cour des comptes, et favorable puisque le montant évoqué est faible.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Je remercie monsieur le rapporteur pour cet avis de sagesse. Je souscris par ailleurs à la demande de tenue d'un débat de fond sur le financement et le fonctionnement de l'aide à l'hébergement d'urgence, sur l'allocation des moyens au regard du niveau de l'inflation et sur la visibilité offerte aux acteurs de terrain, qui tous nous font part des difficultés dues à l'instabilité des moyens selon les années. Vous avez également raison, monsieur le rapporteur, sur les collectivités territoriales, mais je rappelle qu'elles se trouvent souvent en difficulté du fait de l'absence d'aide à l'investissement.

La commission adopte l'amendement II-CF691.

Amendement II-CF2368 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement, issu des travaux du Conseil national de la refondation pour le volet Logement (CNR logement), vise à renforcer les moyens dévolus au nouveau plan quinquennal « Logement d'abord » 2023-2027 de 60 millions d'euros. Le dispositif logement d'abord est salué par les professionnels, mais il doit désormais s'accompagner d'une augmentation continue de ses moyens afin de généraliser les pratiques, d'accompagner au mieux les bénéficiaires, de doter les acteurs associatifs et autres structures des moyens permettant cet accompagnement. C'est la condition pour réussir un changement de paradigme et de faire du CNR une légère réussite en reprenant une de ces mesures.

M. François Jolivet, rapporteur. Les moyens du dispositif logement sont reconduits chaque année et permettent d'accompagner la création de nouvelles places. Je comprends la demande de moyens, mais par rapport à quel objectif de logement faudrait-il ajouter 60 millions d'euros, alors que la création de 10 000 places supplémentaire en pensions de famille et de 30 000 places en intermédiation locative est prévue sur l'ensemble de la durée du plan et que cet accompagnement se déroule bien ? Les associations n'abordent pas le sujet de l'intermédiation locative fonctionnant avec les baux glissants, avec les bailleurs HLM, parce que ces dispositions remplissent leur rôle. Bien sûr, il est toujours possible de faire plus, toujours plus. Cependant, j'émet un avis défavorable parce que ces demandes ne sont pas celles qui m'ont été adressées lors des auditions.

M. William Martinet (LFI-NUPES). L'intermédiation locative et les beaux glissants ne résument pas à eux seuls tout le plan logement d'abord. Ce plan fonctionne, mais reste de l'ordre de l'expérimentation. L'allongement budgétaire proposé par l'amendement de monsieur Echaniz permettrait de changer d'échelle et de ne pas se contenter de démonstrations locales visant à prouver qu'une volonté politique peut aider les sans-abri à accéder au logement, mais plutôt de montrer qu'une véritable politique nationale est à l'œuvre.

M. François Jolivet, rapporteur. Vous estimez que 10 000 places en pensions de famille et de 30 000 places en intermédiation locative supplémentaires représentent peu. Ce n'est pas mon avis.

La commission rejette l'amendement II-CF2368.

Amendement II-CF1084 de Mme Caroline Parmentier.

M. Philippe Lottiaux (RN). Le PLF prévoit la création de 1 000 places pour les femmes victimes de violences. Nous partageons pleinement le souhait d'aider ces femmes que traduit cette décision. Pourtant, selon un certain nombre d'associations, ces 1 000 places sont sensiblement insuffisantes au regard des besoins réels. C'est pourquoi nous proposons par cet amendement de créer 3 000 places supplémentaires. Le coût de ces 3 000 places est estimé par un calcul basé sur le rapport sur le financement de la lutte contre les violences faites aux

femmes. Je signale que l'amendement II-CF1085 est un amendement de repli réduisant la demande à 2 000 places pour des questions budgétaires, et l'amendement II-CF1086 est un second amendement de repli abaissant la demande à 1 000 places, toujours pour des questions budgétaires. Je défends ces trois amendements en même temps.

Amendement II-CF2255 de Mme Marie-Charlotte Garin.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). L'enquête de victimation « Genèse » de 2021 indique que 270 000 femmes ont déclaré des violences cette année-là. Ces chiffres sont en hausse. Le nombre de plaintes a augmenté de 83 % entre 2018 et 2023. Pour ces femmes, la décohabitation est souvent la seule solution pour mettre fin aux violences. Selon les associations, environ 17 % des femmes victimes de violence, éventuellement accompagnées de leurs enfants, ont besoin de bénéficier d'un hébergement pour une durée moyenne de neuf mois. Le rapport intitulé « Où est l'argent pour l'hébergement des femmes victimes de violences ? » de la Fondation des femmes publié en 2021 recommandait la mise à disposition de 13 530 places d'hébergement pour ces femmes. Des moyens ont été débloqués à la faveur du Grenelle des violences faites aux femmes. Cet amendement est porté par la Fondation des femmes, le planning familial, la Fédération nationale solidarité femme (FNSF), la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF). Il propose la création de 2 000 nouvelles places afin de répondre aux besoins toujours en hausse des femmes victimes de violences conjugales.

M. François Jolivet, rapporteur. Je répondrai pour l'ensemble des amendements présentés sur ce sujet. Aujourd'hui, environ 10 000 places d'hébergement sont dédiées aux femmes victimes de violences conjugales. Le PLF 2024 prévoit la création de 1 000 places supplémentaires, et j'ignore si vos amendements ont été rédigés en tenant compte de ces nouvelles dispositions. J'ai rencontré un certain nombre de gestionnaires sur ce sujet. Ils ne se battent pas tant sur le nombre de places disponibles que sur l'accompagnement des femmes victimes de violences vers le logement, puisque, paradoxalement, ce n'est pas toujours l'auteur des violences qui quitte le logement. Tenant compte de la création de ces 1 000 places, j'émet un avis défavorable sur vos amendements.

Amendement II-CF2326 de M. William Martinet.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Monsieur le rapporteur affirme que le problème n'est pas tant le nombre de places que le manque de moyens. Voilà à mes yeux une manière de tourner autour du pot. Le 6 juillet, à Toulouse, 33 femmes victimes de violences ont été remises à la rue par le préfet, qui ainsi rompait avec le principe de continuité de l'hébergement d'urgence. Voici un exemple concret, où 33 femmes ont été mises en danger par le manque de places. Cet amendement, dans la continuité du précédent, demande de concert avec des associations, dont la Fondation des femmes, la création de 2 000 places supplémentaires, c'est-à-dire une mesure d'urgence et de bon sens.

La commission rejette les amendements II-CF1084 et II-CF1085.

La commission adopte l'amendement II-CF2255, en conséquence les amendements II-CF2326 et II-CF1086 tombent.

La commission rejette l'amendement II-CF2420.

Amendement II-CF2267 de Mme Marie-Charlotte Garin.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). Par cet amendement, nous demandons des moyens spécifiques pour la mise à l’abri des enfants à la rue et de leurs familles. Chaque jour, les acteurs du terrain sont contraints d’opérer un tri sur le critère du pire. Concrètement, cela signifie que dans le département du Rhône, où je suis élu, un enfant de moins d’un an sera pris en charge avec sa mère. Mais s’il a un an et un jour, il ne sera pas pris en charge. Ce tri par le pire, par la vulnérabilité, est catastrophique. C’est pourquoi nous proposons de donner un peu plus de moyens spécifiquement pour les enfants à la rue et leurs familles. À Lyon, sept écoles sont occupées par des parents et des enseignants pour mettre à l’abri ces familles. Cette situation est anormale. L’école ne devrait pas servir de refuge pour des mal-logés. Des moyens sont nécessaires pour que les collectifs et les associations puissent accompagner correctement ces personnes.

Amendement II-CF2335 de M. William Martinet.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Le 115 a toujours rencontré des difficultés pour mettre à l’abri tous ceux qui en ont besoin. Mais jusqu’à récemment les associations et les services de la préfecture parvenaient à mettre à l’abri les femmes avec des enfants. Grâce à la mobilisation de tous, les enfants ne dormaient pas sur les trottoirs de nos villes. Malheureusement, cette digue a cédé depuis quelques années. Les associations nous indiquent que plus de 2 000 enfants dorment dans la rue et nous sommes profondément inquiets parce que cette situation tend à devenir une banalité, à s’imposer comme une norme. Ne nous y résignons pas. Donnons-nous les moyens afin que chaque enfant dorme avec un toit au-dessus de la tête.

M. François Jolivet, rapporteur. Je vous fais part de mon étonnement quant à la situation que vous présentez, madame Garin. J’ignorais le critère d’âge dont vous parlez, entre enfants de moins d’un an et enfants de plus d’un an. Cette règle me paraît contredire la loi et le principe de l’accueil universel. J’aimerais obtenir davantage d’informations et en parler avec vous en dehors de cette commission. Par ailleurs, le directeur de la Dihal considère que le chiffre avancé sur le nombre d’enfants qui dorment dans la rue est très surestimé et, connaissant son engagement sur le sujet de l’hébergement d’urgence, on ne saurait imaginer qu’il se trompe ou qu’il mente. Mais naturellement, un enfant qui dort dans la rue, c’est déjà un de trop. Et pour répondre à monsieur Piquemal à propos des femmes victimes de violences conjugales, il me semble qu’un préfet qui les sortirait d’un centre pour les remettre à la rue commettrait une illégalité. Le vrai sujet, je le répète, est celui du logement durable pour ces personnes qui, parfois, sont en situation irrégulière et ne peuvent pas bénéficier du logement social. J’émet un avis défavorable sur les amendements.

M. Inaki Echaniz (SOC). Je précise à l’attention de nos collègues de la majorité que cet amendement est également déposé par certains députés de la majorité parmi lesquels M. Lionel Causse, qui est tout de même président du Conseil national de l’habitat (CNH). Je vous invite en conséquence à voter cet amendement, comme le fera le groupe socialiste.

La commission adopte les amendements II-CF2267 et II-CF2335.

Amendement II-CF2376 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement, proposé et travaillé avec la Fondation Abbé Pierre, vise à renforcer les moyens dévolus au deuxième plan logement d’abord de 22 millions d’euros. Ces fonds seraient destinés au financement des actions en matière de production nouvelle, de places en pension de famille, d’intermédiation locative, de résorption des bidonvilles et d’actions en faveur des gens du voyage. Les objectifs du plan logement 2

risquent de se heurter aux difficultés générées par la hausse de l'inflation. Je précise que le groupe socialiste n'a pas voté certains amendements plus ou moins similaires à celui-ci.

Amendement II-CF2456 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement, lui aussi soutenu par la Fondation Abbé Pierre, a pour objectif de renforcer à hauteur de 22 millions d'euros les dispositifs de type pension de famille. Ces pensions de famille peuvent enclencher une chaîne conduisant des personnes en difficulté de l'hébergement d'urgence à un logement stable. Nous soutenons les objectifs du plan logement d'abord, mais ses moyens doivent être renforcés.

M. François Jolivet, rapporteur. Vous savez mon attachement au dispositif des pensions de famille puisque j'ai, modestement, participé à sa création. Aujourd'hui, on dénombre 22 700 places en pension de famille, 150 500 places en résidence familiale et près de 30 000 places en foyer. Les véritables difficultés des pensions de famille sont similaires à celles que rencontrent les centres d'hébergement d'urgence, elles consistent à trouver des maîtres d'ouvrage pour construire et des élus locaux acceptant ces équipements sur leur territoire. En revanche, lorsqu'une demande d'accompagnement de création de pension de famille est formulée auprès de l'État, elle est acceptée sur un budget ouvert. Dès lors, la demande est satisfaite puisque tous les vœux de création de pensions de famille sont exaucés. J'émet par conséquent un avis défavorable.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Monsieur le rapporteur nous répète que les services de l'État ne refusent jamais à une association la création d'une place en centre d'hébergement d'urgence ou en pension de famille. Mais le problème n'est pas celui-ci. La difficulté réside dans les appels à projets, dans lesquels le prix à la place, c'est-à-dire le financement proposé par l'État, est insuffisant. C'est la raison pour laquelle les associations ne candidatent pas et que très peu de projets sont mis en place. L'allocation de moyens supplémentaires reste nécessaire afin que les services de l'État puissent faire des appels à projets mieux dotés.

M. François Jolivet, rapporteur. Je m'inscris complètement en faux par rapport à vos propos, monsieur Martinet. Le financement des pensions de famille est mieux assuré par les organismes HLM, dont c'est le métier. Je ne crois pas à la maîtrise d'ouvrages associative pour le financement de ces opérations de construction. Il n'y a donc aucun blocage, je le répète, pour les financements de Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), de Centre d'hébergement d'urgence (CHU) et de pensions de famille. Il suffit de trouver un bailleur professionnel et surtout un territoire qui accepte la construction de ces équipements.

La commission rejette les amendements II-CF2376 et II-CF2456.

Amendement II-CF2621 de M. Mathieu Lefèvre.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Cet amendement d'appel a pour objectif l'augmentation du nombre de places en CHRS et surtout d'attirer l'attention du gouvernement sur la répartition de ces places, notamment en Île-de-France. Le déficit des places est extrêmement important, et le versement tardif des allocations empêche la réalisation de projets. En outre, les places en centres d'hébergement d'urgence ne sont pas décomptées en un pour un dans le cadre de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU). Elles sont décomptées en un pour trois, ce qui, dans des zones tendues où le foncier est limité, s'oppose parfois aux décisions des maires souhaitant créer de tels types de places.

M. François Jolivet, rapporteur. Je pense que ce point devrait être intégré au débat plus large sur la répartition géographique des CHRS et leur mode de financement. Dans l'espoir d'une discussion prochaine avec le gouvernement sur ce sujet, je vous invite à retirer votre amendement.

L'amendement II-CF2621 est retiré.

Amendement II-CF2369 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement vise à augmenter les moyens dédiés à la prestation d'alimentation dans les CHU et les CHRS en mobilisant 10 millions d'euros de crédits supplémentaires. L'inflation sur les denrées alimentaires a atteint 14 % depuis le début de l'année après une hausse de 22 % en 2022.

M. François Jolivet, rapporteur. Nous venons d'augmenter le budget d'hébergement de 570 millions d'euros et vous proposez d'ajouter 10 millions d'euros. Je considère que la demande était déjà satisfaite, aussi mon avis sera défavorable.

M. Inaki Echaniz (SOC). Je précise que cet amendement porte sur des crédits dédiés à l'alimentation, qui est essentielle à une bonne prise en charge. Étant donné que le gouvernement risque de recourir à l'article 49-3, il nous faut au moins voter cette rallonge budgétaire consacrée à l'alimentation.

Mme Stella Dupont (RE). Nous tournons en rond sur ces sujets. Une mission de notre propre commission sur le volet hébergement d'urgence serait peut-être utile pour nous rassembler, partager un diagnostic et formuler des recommandations communes.

La commission rejette l'amendement II-CF2369, ainsi que l'amendement II-CF2379 sur lequel le rapporteur a émis un avis défavorable.

Amendement II-CF2421 de Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les moyens destinés à la création de places d'hébergement pour les personnes à mobilité réduite. Je rappelle que 14 % des personnes accueillies sont porteuses de handicap ou en situation d'invalidité. Dès lors, il convient de les recevoir dans de bonnes conditions. Des personnes pourtant prioritaires n'accèdent pas à un hébergement faute de place adaptée à leur handicap. Par conséquent, il nous semble important d'obtenir des moyens spécifiques afin d'adapter des espaces d'hébergement aux situations de handicap, sans quoi certaines personnes extrêmement vulnérables se retrouvent à la rue.

M. François Jolivet, rapporteur. Durant le plan de relance, 10 millions d'euros ont été débloqués pour l'humanisation des centres d'accueil destinés aux personnes à mobilité réduite. La réponse la plus techniquement adaptée à cette problématique reste la production de CHRS neufs répondant à tous les impératifs d'accueil pour ces personnes. Ce sujet est une priorité, et j'espère qu'il sera mis à l'ordre du jour de la future mission évoquée à l'instant par madame Dupont. Il y sera nécessaire de préciser les responsabilités de chacun et d'aborder la question de la répartition géographique, inexistante à ce stade, des places d'hébergement d'urgence. J'émet un avis défavorable à votre amendement en raison des 10 millions d'euros déjà mis à disposition sur ce sujet.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Je partage votre point de vue sur la nécessité de constituer cette mission, sur l'importance de la construction de places neuves et

sur la nécessité de réfléchir à leur répartition géographique, qui est un enjeu de solidarité des territoires. Néanmoins, il convient également de réhabiliter l'hébergement déjà construit afin d'en améliorer l'accès. Ces deux impératifs ne me semblent pas contradictoires, je maintiens mon amendement.

La commission rejette l'amendement II-CF2421.

Amendement II-CF1458 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Cet amendement vise à rectifier une disposition du Ségur de la santé qui prive de la prime Ségur 600 accompagnants et écoutants du 115 au motif, indu à mon sens, que leur accueil téléphonique, et non physique, les assimile à du personnel administratif. Or il est évident qu'une lourde charge mentale pèse sur les accueillants du 115 et les chargés d'orientation, souvent obligés d'écouter longuement les familles, de les orienter vers d'autres systèmes, d'émettre de douloureux refus face à des situations de détresse extrêmement lourdes. Ces métiers sont peu rémunérés et peinent à recruter. C'est la raison pour laquelle nous proposons de corriger cette situation et de les faire bénéficier de la prime Ségur.

Amendement II-CF2322 de Mme Marie-Charlotte Garin.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo-NUPES). Cet amendement propose également l'accès des écoutants du 115 et des chargés d'orientation et de régulation à la prime Ségur. Ces personnels assurent l'accueil et l'orientation de l'ensemble des demandes d'hébergement et de logements formulées par des personnes ou des familles en difficulté. Cet accueil et cet accompagnement certes s'effectuent par téléphone, néanmoins gérer constamment un public en situation de détresse génère des situations de fragilité mentale et professionnelle, et une vulnérabilité accrue. La FAS nous alerte sur le manque de revalorisation et la perte d'attractivité de ces métiers qui sont les premiers maillons de la chaîne de lutte contre le sans-abrisme. Leur donner la possibilité de bénéficier de la prime nous semble dès lors être un minimum.

Amendement II-CF2340 de M. François Piquemal.

M. William Martinet (LFI-NUPES). La prime Ségur, reconnaissant le caractère essentiel de ces professions en première ligne durant la crise sanitaire, a été versée d'abord au personnel du secteur médical et ensuite au personnel du secteur social. Mais une règle bureaucratique, stipulant qu'un contact physique est requis pour bénéficier de cette prime, exclut mécaniquement les écoutants du 115. Cette disposition génère d'aberrantes discriminations puisque, au sein d'un même SIAO, l'agent qui participe aux maraudes bénéficie de la prime, contrairement à l'agent qui accueille au téléphone des personnes en détresse. Les écoutants méritent d'être soutenus. Leur métier est aussi pénible qu'indispensable, parce qu'ils orientent et soutiennent les familles en difficulté.

M. François Jolivet, rapporteur. Notre projet de loi de finances prévoit 24 millions d'euros de financements supplémentaires à destination des SIAO. Or il n'est pas de notre ressort de cibler la répartition des primes entre les collaborateurs d'associations, lesquelles sont fortement autonomes. La convention collective en cours de négociation entre les employeurs et les partenaires sociaux devrait singulièrement transformer les perspectives de carrière des salariés des SIAO. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable à votre amendement.

M. Inaki Echaniz (SOC). Depuis tout à l'heure, nous traitons des moyens nécessaires à la protection de nos concitoyens les plus précaires, les plus à la marge de la société, et du soutien qu'il convient d'apporter à ceux qui les accompagnent. Dès lors, je m'étonne de l'attitude du Rassemblement national, qui se prétend le défenseur des classes populaires, et dont les membres, ici, ne prennent jamais la parole et se contentent de voter systématiquement contre tout amendement qui ambitionne de donner davantage de moyens pour réinsérer les plus précaires d'entre nous.

Mme Perrine Goulet (Dem). Permettez-moi, mes chers collègues, d'attirer votre attention sur un point. Vous pouvez voter ces crédits, ils n'arriveront pas jusqu'aux écoutants du 115, parce que les personnes éligibles à cette prime sont référencées dans un décret. Tant que le décret d'application ne sera pas modifié, les écoutants du 115 n'obtiendront pas la prime, même si vous votez ces crédits. Vous mettez la charrue avant les bœufs. Il conviendrait dans un premier temps d'essayer de modifier ces décrets plutôt que d'ajouter des crédits qui ne seront pas opérants.

M. Philippe Lottiaux (RN). Concernant cet amendement, madame Goulet vient d'expliquer clairement que les crédits votés n'arriveront pas à destination. Nous ne pouvons pas, ici, faire évoluer le régime du personnel associatif. Plus globalement, et pour répondre à monsieur Echaniz, nous partageons bien sûr le constat établi sur les situations dramatiques liées à l'hébergement. Notre groupe a soutenu un certain nombre d'amendements sur les femmes victimes de violences, notamment. Nous proposons également des avancées concernant les étudiants. En revanche, nous considérons qu'en matière d'hébergement d'urgence, certaines dispositions ressemblent à un tonneau des Danaïdes. Tant que le problème de l'immigration incontrôlée ne sera pas résolu, l'hébergement d'urgence sera confronté à des problèmes majeurs. Il convient de régler des causes avant de se pencher sur les conséquences.

La commission rejette les amendements II-CF1458, II-CF2322 et II-CF2340.

Amendement II-CF2430 de Mme Stella Dupont.

Mme Stella Dupont (RE). Ne pas avoir intégré dans les décrets d'application de la prime Ségur les écoutants du 115 me semble être une erreur. Ces personnels sont en première ligne, au contact, certes téléphonique, des plus précaires. Je persiste à dire qu'il est nécessaire de corriger cette situation de façon à ce qu'ils soient, eux aussi, bénéficiaires du dispositif, quand bien même la négociation de convention collective permettra, je l'espère, d'augmenter leur rémunération.

M. François Jolivet, rapporteur. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2430.

Amendement II-CF2419 de Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à augmenter les crédits de l'hébergement d'urgence sur le public spécifique hébergement maître animal. On le sait, de nombreuses personnes vivant à la rue ont pour compagnon un chien ou un chat. Cet animal est plus qu'un animal de compagnie, c'est un véritable compagnon de route qui apporte une aide émotionnelle et psychologique. Pour ces personnes, se séparer de son animal pour accéder à l'hébergement est une condition impossible à remplir. Afin qu'elles puissent être hébergées dignement et n'aient pas à choisir entre se séparer de leur compagnon et dormir dehors, nous souhaitons l'aménagement de places spécifiques, parce que nous comprenons bien que dans certains centres l'accueil des animaux est impossible.

M. François Jolivet, rapporteur. Votre demande représente 500 000 euros de crédits supplémentaires et je considère que les augmentations de crédits adoptées précédemment contiennent cette somme. Aussi, j'émet un avis défavorable au regard des 570 millions d'euros déjà ajoutés. Je rappelle également que les centres d'hébergement en construction prévoient l'accueil des animaux et que les centres existants sont eux aussi adaptés pour cette prise en charge.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Monsieur le rapporteur m'a convaincue. Nous restons attentifs à l'évolution des places dédiées aux personnes accompagnées d'un animal, néanmoins, eu égard aux crédits supplémentaires déjà adoptés, nous retirons notre amendement.

L'amendement II-CF2419 est retiré.

Amendement II-CF973 de M. Lionel Tivoli.

M. Philippe Lottiaux (RN). Cet amendement propose de dédier des crédits supplémentaires à la relance de la construction de logements étudiants, qui régresse depuis quelques années.

M. François Jolivet, rapporteur. Aussi étonnant que cela puisse paraître, cette question ne concerne pas la mission *Cohésion des territoires*, mais le programme 231 *Vie étudiante*. Nous n'avons par conséquent pas à en discuter ici. Je vous invite donc à retirer votre amendement, ou bien j'émet un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF973.

Amendements identiques II-CF2332 de M. William Martinet et II-CF3059 de la commission des affaires économiques.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Cet amendement vise à supprimer la réduction du loyer de solidarité (RLS) qui représente une coupe de 1,3 milliard d'euros par an du budget des bailleurs sociaux. La réforme de la RLS de 2017 est le péché originel de la macronie. Elle a gravement fragilisé les bailleurs, et les conséquences s'en font ressentir aujourd'hui en termes de faiblesse de la construction de logements sociaux et de difficultés à engager des projets de rénovation. Cette réforme est intervenue dans un contexte économique très différent pour les bailleurs sociaux. Depuis, le taux du livret A a été multiplié par trois, ce qui représente un coût de trois RLS supplémentaires pour les bailleurs. Il convient de revenir sur la RLS afin de donner aux bailleurs sociaux des marges de manœuvre budgétaires nécessaires aux défis sociaux et environnementaux qu'ils affrontent.

M. François Jolivet, rapporteur. Je pourrais faire mienne la deuxième partie de votre intervention, monsieur Martinet. La réforme de la RLS, que j'avais essayé de modifier, est intervenue dans un contexte où les taux étaient très faibles. En revanche, je vous invite à considérer les chiffres de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) ou de la Caisse des dépôts et consignations, qui montrent que les conditions financières des OHLM se sont améliorées. Depuis 2022, la situation économique a changé, les taux sont plus élevés, et le premier handicap de l'organisme HLM est le paiement de la taxe foncière, qui représente sa quatrième dépense. Les opérateurs HLM gèrent des logements à plafond de ressources et à loyers réglementés. Aujourd'hui, des opérateurs font la même chose avec du logement locatif intermédiaire et sont soumis à l'impôt sur les sociétés. En 2017, j'avais défendu l'idée de soumettre les organismes HLM à l'impôt sur les sociétés plutôt que mettre en place la RLS.

J'émet un avis défavorable sur votre amendement, mais je continue à penser qu'un autre chemin est possible, en supprimant de la RLS et en soumettant les OHLM à l'impôt sur les sociétés.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Vous soulignez, monsieur le rapporteur, la bonne santé des OHLM. Mais elle n'est due qu'à leur prudence. La RLS et autres mesures agressives contre les bailleurs sociaux ont eu pour conséquence de sacrifier l'investissement, c'est-à-dire la construction et la rénovation. La Banque des Territoires nous le dit à travers ses projections. Elle montre que les bailleurs sociaux pourront, dans les années à venir, construire 80 000 logements par an et en rénover 60 000. Or pour ne s'en tenir qu'aux objectifs de construction, le gouvernement en prévoyait 120 000.

La commission adopte les amendement identiques II-CF2332 et II-CF3059 sur lesquels le rapporteur a émis un avis défavorable.

Amendements identiques II-CF2330 de M. William Martinet et II-CF3057 de la commission des affaires économiques, amendements II-CF1156 de M. Stéphane Peu et II-CF2383 de M. Inaki Echaniz (discussion commune)

M. William Martinet (LFI-NUPES). Cet amendement a pour objectif de doubler le forfait charges de l'APL. Depuis plusieurs années, le forfait charges de l'APL est resté particulièrement stable, alors que les prix de l'énergie, eux, ont explosé. En outre, le bouclier tarifaire est moins efficace qu'auparavant. Ces deux faits génèrent des situations de détresse. Certains locataires subissent des régularisations de charges s'élevant parfois jusqu'à 1 000 euros, et des augmentations de provisions pour charges jusqu'à 200 euros par mois, autant de dépenses que l'APL ne permet pas de compenser.

M. François Jolivet, rapporteur. Je comprends votre demande, toutefois vous omettez d'évoquer les chèques énergie qui compensent au moins en partie les aides de logement. Nous estimons à plus de 2 milliards d'euros l'augmentation que vous proposez.. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Chers collègues de La France Insoumise, vous accumulez des amendements qui représentent chacun plusieurs milliards d'euros de dépenses supplémentaires pour un budget déjà en hausse de 7,8 %. Comme hier lors de l'examen des crédits de la mission *Enseignement scolaire*, le total des dépenses que vous proposez va se chiffrer à 60, 70, 80 ou 90 milliards d'euros supplémentaires. Cela n'est pas notre conception de la politique.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Vous employez, monsieur le rapporteur général, la même rhétorique que celle de M. Guillaume Kasbarian, qui en commission des affaires économiques évaluait, calculatrice en main, le montant total de nos amendements. Ce que les calculatrices ne mesurent pas, monsieur Cazeneuve, c'est que beaucoup de gens ne se chauffent plus à cause de l'inflation. Et quand on ne se chauffe plus, on tombe malade. Et quand on tombe malade, on va à l'hôpital. Et quand on est à l'hôpital, cela engendre des dépenses de sécurité sociale. L'investissement à long terme prévient de beaucoup de dépenses futures.

Mme Marina Ferrari (Dem). Je pense que les crédits seront finalement refusés malgré les modifications du budget. Nous venons d'adopter un amendement représentant 1,3 milliard d'euros retranchés de l'hébergement d'urgence, sur lequel nous venons par ailleurs d'ajouter 1 milliard d'euros. Il me semble qu'il est nécessaire de se montrer davantage cohérent.

M. le président Éric Coquerel. Ce que vous dites n'est pas vrai, madame Ferrari. Le budget de l'Outre-mer, par exemple, a été profondément modifié et a été voté, y compris par l'opposition. De même, l'an dernier, le budget de rénovation thermique avait été modifié profondément par l'opposition et voté par elle, alors que la majorité s'était prononcée contre. Quand l'opposition estime qu'un budget est modifié de manière satisfaisante, elle le vote.

La commission adopte les amendements identiques II-CF2330 et II-CF3057, sur lesquels le rapporteur a émis un avis défavorable. En conséquence, les amendements II-CF1156 et II-CF2383 tombent.

Amendement II-CF2380 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement suggéré par l'Union sociale pour l'habitat (USH) appelle à revenir sur certaines économies réalisées sur l'APL par le gouvernement. Il propose de majorer de 250 millions d'euros les crédits des aides au logement pour supprimer le mois de carence pour l'ouverture de ce droit. La mesure de contemporanéisation des ressources représente à la fois une modernisation et une économie importante. Il serait parfaitement justifié dans le cadre d'une simplification et d'une modernisation du dispositif, et par souci d'équité, de supprimer une mesure qui est source d'incompréhension et de colère de la part des ménages modestes s'installant dans un nouveau logement. Certes, cette mesure représente un coût supplémentaire, mais il est largement inférieur à l'économie permise par la mesure de contemporanéisation.

M. François Jolivet, rapporteur. Depuis toujours, les aides au logement sont calculées sur la base de mois complets. Pour éviter des charges de gestion et des contentieux, il me semble nécessaire de maintenir ces dispositions. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2380, en conséquence l'amendement II-CF1099 tombe.

Amendement II-CF2298 de Mme Sandra Regol.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Cet amendement me semble particulièrement important. Il ambitionne de financer la possibilité de ne pas expulser des campements en milieu d'année scolaire. Aujourd'hui, environ 100 000 enfants en France ne sont pas scolarisés, ce qui est considérable. Ce sont 100 000 enfants privés du droit fondamental à l'éducation. En Seine-Saint-Denis notamment, en Occitanie, à Mayotte, en Guyane, les expulsions des habitations de fortune, des bidonvilles, mais aussi potentiellement des hôtels sociaux, des aires d'accueil, des foyers pour mineurs en plein milieu d'année scolaire sont l'une des premières causes de cette exclusion scolaire. Ces expulsions sont violentes et dispersent les habitants. Une trêve est nécessaire pour assurer une continuité éducative.

M. François Jolivet, rapporteur. Si je comprends le sens de cet amendement, je n'en comprends pas le montant proposé de 210 millions d'euros. J'ai cru comprendre que des efforts avaient été produits par rapport aux expulsions des bidonvilles, y compris à Mayotte où des personnes expulsées ont retrouvé un logement. Avis défavorable.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Aujourd'hui, quand des bidonvilles ou des campements de fortune sont démantelés, il n'y a pas de solution d'hébergement proposée au-delà de deux ou trois nuits. Ensuite, les personnes expulsées se retrouvent à la rue. Et naturellement d'autres squats et d'autres bidonvilles naissent ailleurs. À chaque fois les personnes sont contraintes de se déplacer, de trouver une nouvelle commune, de convaincre

la mairie que les enfants doivent être scolarisés, même s'ils vivent dehors dans des conditions difficiles. Telle est la réalité du terrain.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Un maire ne peut pas refuser la scolarisation d'un enfant, et vous le savez bien. L'école est obligatoire. Accueillir les enfants est absolument obligatoire. Dire que les mairies ne le font pas est faux. Je défends ici les élus locaux, qui respectent leurs obligations.

La commission adopte l'amendement II-CF2298.

Amendements identiques II-CF3068 de la commission des affaires économiques et II-CF2384 de M. Inaki Echaniz et II-CF1159 de M. Stéphane Peu (discussion commune)

M. Inaki Echaniz (SOC). La loi de finances pour 2018 avait supprimé l'APL accession pour le logement neuf et l'avait maintenue temporairement jusqu'au 31 décembre 2019 pour les logements anciens situés en zone détendue. Avec une enveloppe de près de 600 millions d'euros, l'APL accession avait permis à près de 300 000 ménages modestes d'acquitter une partie de leur mensualité afin d'acquérir leur logement. Outre-mer, elle a été rétablie partiellement par la loi de finances pour 2019, mais ce n'est pas suffisant pour l'ensemble du pays. Les projets d'accession remis en cause par l'absence de cette aide sont très nombreux. Cette aide permet à ces ménages répondant à des critères réglementaires de réaliser leur parcours résidentiel, que ce soit par l'achat ou la construction de leur logement, y compris dans le cadre d'un bail réel solidaire ou par la conclusion d'un contrat de location-accession agréé. Le versement de l'APL accession est une condition de réussite de leur projet d'accession dont le financement est ainsi obtenu et sécurisé grâce à cet apport complémentaire. Compte tenu des difficultés d'accès au financement bancaire des ménages accédants, ce versement est d'autant plus nécessaire pour permettre de les solvabiliser.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Jamais notre pays n'a aussi peu produit de logements. C'est une véritable bombe sociale. Mais cette réalité représente également une crise économique pour les secteurs du bâtiment et de la promotion immobilière. Revenir sur la suppression de l'APL accession dans un contexte de taux élevés, c'est permettre à des ménages modestes de réaliser leur projet d'accession. Cette mesure peu coûteuse pour les finances publiques serait efficace sur le plan économique et social.

M. François Jolivet, rapporteur. Je suis partagé sur la question de l'APL accession. Mais en cette période de hausse des taux, je rappelle que le prêt à taux zéro a été singulièrement modifié, notamment par la hausse des plafonds qui n'avaient pas été réévalués depuis 2016. Avis défavorable.

La commission adopte les amendement identiques II-CF3068 et II-CF2384, en conséquence l'amendement et II-CF1159 tombe.

La commission rejette II-CF2329, sur lequel le rapporteur a émis un avis défavorable.

Amendements identiques II-CF3056 de la commission des affaires économiques et II-CF2328 de M. William Martinet

M. William Martinet (LFI-NUPES). Cet amendement vise à financer à hauteur de 300 millions d'euros le Fonds national des aides à la pierre (Fnap), qui n'est plus alimenté par l'État depuis plusieurs années. Le Fnap est devenu uniquement un outil de mutualisation des moyens entre bailleurs. La dernière trouvaille du gouvernement pour alimenter ce Fnap

a consisté à ponctionner Action Logement pour le financer, ce qui a déclenché une véritable guerre entre les différentes familles du logement social. Nous proposons plutôt que l'État assume ses responsabilités et soutienne l'aide à la pierre.

M. le président Éric Coquerel. Il y a une petite erreur de numéro d'amendement. Vous n'avez pas défendu le bon amendement, monsieur Martinet.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Nous avons adopté en commission des affaires économiques le rétablissement des 5 euros d'APL. Cela a dû faire plaisir au Président de la République qui avait déclaré que toucher aux APL était, je cite « *une connerie sans nom* ». Calculatrice toujours en main, M. Kasbarian lui-même semblait soulagé. Par conséquent, j'espère que nous voterons ici cet amendement.

M. François Jolivet, rapporteur. J'ai bien compris que vous faisiez de la politique, chers collègues. J'espère que vous retrouverez toutes les personnes qui étaient en 2017 locataires de HLM et de propriétaires bailleurs privés, afin de leur restituer ces 5 euros. En attendant, j'émetts un avis défavorable.

La commission adopte les amendement identiques II-CF3056 et II-CF2328.

Amendements II-CF1144 de M. Stéphane Peu et II CF2381 de M. Inaki Echaniz (discussion commune).

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Les 5 euros ont vécu, mais il reste toujours le seuil des 15 euros en deçà duquel on ne verse pas l'APL parce que les coûts de gestion sont considérés trop élevés. Nous proposons donc de supprimer ce seuil, ce que la contemporanisation des APL rend possible. Les coûts de gestion n'ont pas été considérés comme trop élevés lorsqu'il s'est agi de changer de système parce que cela était vu comme une modernisation. Supprimer le seuil de versement des APL serait une manière d'aller au bout de cette modernisation, d'autant que ces sommes de 5, 10 ou 14 euros comptent pour les ménages concernés.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement II-CF1144, en conséquence l'amendement II-CF2381 tombe.

Amendements II-CF3069 de la commission des affaires économiques, II-CF1150 de M. Stéphane Peu, II-CF3067 de la commission des affaires économiques et II-CF2382 de M. Inaki Echaniz (discussion commune)

Amendement II-CF2382 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement, qui a été adopté en commission des affaires économiques, est proposé par l'USH. Il vise à éviter que la mise en œuvre de la RLS entraîne une perte de transmission des données entre la CAF ou la caisse de mutualité sociale agricole (CMSA) et le bailleur social pour les ménages dont l'APL est peu élevée. Il s'agit d'un amendement modeste à 100 000 euros.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement II-CF3069, en conséquence les amendements II-CF1150, II-CF2382 et II-CF3067 tombent.

Amendement II-CF1083 de Mme Cyrielle Chatelain.

M. François Jolivet, rapporteur. Je souhaite commenter d'un mot cet amendement défendu et qui concerne le FNAP. Je rappelle simplement que les fonds des aides à la pierre aujourd'hui ne sont pas consommés. Dès lors, je ne vois pas l'intérêt de les augmenter. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1083.

Amendements identiques II-CF2062 de Mme Julie Laernoès et II-CF3066 de la commission des affaires économiques.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). Cet amendement adopté en commission des affaires économiques demande 1,5 milliard d'euros supplémentaires pour le fonds de rénovation du parc social. Au congrès de l'USH, au début du mois, M. Patrice Vergriete, ministre délégué chargé du logement, a annoncé la création d'un fonds dédié à la rénovation nécessaire, mais dont le montant est notoirement insuffisant. D'après les estimations de l'USH, environ 9 milliards d'euros par an devraient être dégagés pour soutenir la rénovation sur un rythme de 150 000 logements par an en moyenne. Je voudrais souligner ici l'effectivité des aides publiques directes, puisque le parc social a estimé les besoins nécessaires, il connaît son patrimoine et il sait quels travaux effectuer. Il détient la capacité technique de procéder à ces rénovations, mais se heurte au mur de l'investissement. La rénovation permettrait de réduire de manière significative et structurelle la précarité énergétique, de baisser structurellement notre consommation d'énergie et nos émissions de CO₂, et aussi de structurer la filière du Bâtiment et travaux publics (BTP). Procéder à des rénovations de manière performante et globale, en particulier des rénovations de collectifs, représente un véritable défi.

M. François Jolivet, rapporteur. Je rappelle que l'USH salue l'effort produit à hauteur de 1,2 milliard d'euros destinés à permettre aux organismes HLM d'atteindre les objectifs de production et de réhabilitation qui leur sont fixés. Une augmentation de ce budget de 1,5 milliard d'euros ne serait pas consommée cette année, puisque constituer un dossier de réhabilitation représente un an et demi d'études. Et les organismes HLM n'en possèdent pas assez en réserve. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. La rénovation des logements sociaux est une catastrophe. En Seine-Saint-Denis et sans doute ailleurs en France, des gens vivent dans des logements sociaux dignes de Dickens et Zola réunis. Cela se vérifie davantage encore dans les immeubles en instance de destruction. La rénovation des logements sociaux est un problème aussi grave que celui de la construction de logements sociaux. On ne saurait se satisfaire de la situation et des crédits déjà en cours. Je rappelle que l'aide publique de l'État en termes de logement a baissé de 10,8 % en cinq ans. C'est la réalité.

M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES). Je souligne que le 1,2 milliard d'euros dont parle monsieur le rapporteur n'est pas financé sur des crédits supplémentaires pour l'instant. Le ministère du logement devra donc peut-être puiser dans ses crédits. Il convient de rester vigilant quant à la possibilité d'obtenir des crédits supplémentaires qui ne seront pas ponctionnés sur d'autres politiques publiques permettant la rénovation thermique.

Mme Julie Laernoès (Écolo-NUPES). 1,5 milliard d'euros par an sont nécessaires pour la prévisibilité des bailleurs sociaux. Ces montants leur permettraient de ne pas se contenter de progresser d'un petit pas sur le diagnostic de performance énergétique (DPE), mais de réaliser un bond qu'à ce jour, ils n'ont pas les moyens de faire. Ce serait une manière plus efficace d'utiliser les deniers publics.

M. le président Éric Coquerel. Je voterais pour un amendement d'appel. Mais si votre amendement est adopté, madame Laernoes, alors plus aucun crédit ne sera disponible sur le programme 177 de la mission *Cohésion des territoires*, ce qui empêchera d'examiner certains amendements. .

La séance est suspendue.

M. le président Éric Coquerel. Quel est votre choix ?

Mme Julie Laernoes (Écolo-NUPES). Je retire l'amendement pour ne pas bloquer le débat, et en faire un amendement d'appel. Dans notre rapport, nous avons indiqué que 1,5 milliard d'euros étaient nécessaires tous les ans pour les bailleurs sociaux. Nous espérons que cette mention figurera dans le PLF 2025.

M. le président Éric Coquerel. Il reste environ un milliard d'euros sur le programme 177.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Le retrait de cet amendement témoigne de l'incurie de votre position. Vous avez déposé des amendements qui excèdent les crédits disponibles et vous retirez cet amendement afin de permettre la poursuite du débat. Ce n'est pas sérieux. Il serait bon, pour le moins, en amont que vous vous informiez des crédits disponibles et sur le fonctionnement de la commission. Vous ne pouvez pas croire à vos amendements uniquement jusqu'au CF2341.

Les amendements identiques sont retirés.

Amendements identiques II-CF2341 de M. William Martinet et II-CF2353 de Mme Marie-Charlotte Garin, amendement II-CF2448 de Mme Eva Sas (discussion commune).

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Il s'agit d'un amendement de bon sens, qui plaira au rapporteur, qui indiquait que nous avons besoin de plus de logements de transition et notamment de logements sociaux. Telle est la proposition de la Fondation Abbé Pierre, avec cet amendement qui porte sur la construction de 150 000 logements sociaux tous les ans, de 2024 à 2028, en France métropolitaine, et sur la construction de 15 000 logements sociaux dans les territoires d'outre-mer. Le nombre de sans-abri est deux fois plus élevé qu'il y a dix ans. Les personnes mal logées sont de plus en plus nombreuses. Nous atteignons le nombre record de 2,4 millions de demandeurs de logements HLM. Nous devons répondre à cette demande et cet amendement constitue une partie de la solution.

La commission rejette les amendement identiques II-CF2353 et II-CF2341.

Amendement II-CF2448 de Mme Éva Sas.

Mme Éva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement est soutenu par la Fondation Abbé Pierre et vise également à augmenter la production de logements locatifs sociaux, c'est-à-dire ceux qui manquent le plus. Nous sommes cohérents sur toute la chaîne du logement : nous défendons l'hébergement d'urgence, les pensions de famille et les logements très sociaux. Il convient de produire 150 000 logements par an relevant du prêt locatif à usage social (PLUS) et du prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Pour cela, l'État doit abonder le fonds national des aides à la pierre à hauteur d'un milliard d'euros par an. Cette somme est énorme mais la situation du logement est catastrophique. Toutes les semaines, au sein de ma permanence, je reçois des citoyens dans des situations désespérées, hébergés par des tiers, qui partagent des appartements exigus à quatre ou cinq, ou qui sont dans des logements insalubres. Le

gouvernement ne prend pas du tout la mesure de la gravité de la situation. Pour répondre à M. Lefèvre, nous appelons évidemment à la levée du gage car nous estimons que le besoin est d'un milliard supplémentaire.

M. François Jolivet, rapporteur. Ma chère collègue, si vous avez connaissance de logements insalubres qui sont occupés, je vous invite à saisir le procureur de la République au titre de l'article 40 du code de procédure pénale. Par ailleurs, vous proposez d'ajouter un milliard d'euros au Fonds national des aides à la pierre, sachant que 540 millions ne sont pas consommés. Je ne comprends pas cette logique. Enfin, l'une des raisons pour lesquelles la production de logements s'est effondrée, en dehors de l'augmentation des taux, est la nouvelle théorie apparue, dans certaines métropoles, du permis de construire accepté que les autorités locales demandent de retirer. Cette pratique est scandaleuse et, sans généraliser, tout le monde devrait étudier les pratiques en cours sur son territoire. Il n'est pas possible de tenir certains propos dans certaines instances et agir à l'opposé par ailleurs.

Mme Émilie Bonnard (LR). Au nom du groupe Les Républicains, je ne prendrai plus part au vote. La situation est délirante : que nous soyons présents ou pas, vous menez la commission tous seuls, en lisant tous vos amendements, sans aucun respect des autres missions qui seront entendues jusqu'à minuit ce soir. Comme l'a indiqué M. Lefèvre, vous n'avez ni vision ni organisation. Je ne prendrai plus part à cette mascarade.

M. le président Éric Coquerel. Je vous propose de passer au vote.

Mme Éva Sas (Écolo-NUPES). Comme l'amendement II-CF2448 porte sur un montant d'un milliard, je le retire pour permettre la poursuite des débats.

M. le président Éric Coquerel. Il ne porte pas sur le même programme. Vous le maintenez. Nous passons au vote et je vous invite à éviter les interpellations, qui nous font perdre encore plus de temps.

La commission rejette les amendements II-CF2341 et II-CF2448.

M. le président Éric Coquerel. Je suis absolument en désaccord avec la position selon laquelle la commission serait dévoyée parce que des amendements sont déposés. Tel est le fonctionnement habituel : les groupes déposent des amendements et ne sont pas obligés de se coordonner entre eux en la matière. De plus, je fais remarquer que si les rangs de la majorité étaient plus fournis ce matin, de nombreux amendements ne seraient pas adoptés. Vous pouvez estimer que ces amendements ne sont pas réalistes mais le fonctionnement de la commission n'est pas dévoyé.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Monsieur le président, les faits vous dérangent mais les faits sont là. De fait, pour la première fois, des milliers d'amendements sont déposés et des dizaines de milliards d'euros sont déplacés en quelques minutes d'un programme à l'autre. Cette logique relève de l'embolie. De plus, les membres de la majorité sont présents en proportion. Toutefois, comme nous sommes une majorité relative, les oppositions remportent les votes.

M. le président Éric Coquerel. Le règlement permet à chaque groupe de remplacer des membres d'une commission par des membres d'autres commissions. Ne remettons pas ce règlement en question. Je vous rappelle que dès l'an dernier, des milliards d'euros ont été votés dans le cadre de différentes missions. En revanche, c'était moins le cas en commission car la majorité était plus mobilisée qu'elle ne l'est aujourd'hui, en raison de la future application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution .

M. Marc Le Fur (LR). Chacun doit assumer ses responsabilités, y compris la majorité. Cette embolie de nos commissions résulte en raison de la future application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. Puisque nous anticipons une absence de débat au sein de l'hémicycle, nous tenons ce débat ici, et chacun défend ses idées. Il s'agit d'une dérive qui résulte du choix systématique effectué par ce gouvernement et par cette majorité de recourir à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

Amendements identiques II-CF3062 de de la commission des affaires économiques et II-CF2372 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Je partage entièrement les propos de M. Le Fur. Si nous étions sûrs de pouvoir débattre en séance, nous n'aurions pas eu ces débats ce matin. Les seuls responsables sont la majorité et le gouvernement. Si la majorité estime qu'il s'agit d'une mascarade, il lui revient de convaincre le gouvernement de ne pas recourir à l'article 49 alinéa 3.

L'amendement vise à favoriser la production de 60 000 logements sociaux, financés en PLAI, en augmentant de 20 % le montant moyen de subvention apporté par l'État, pour aider à l'équilibrage des opérations et au maintien des loyers accessibles au plus grand nombre des demandeurs les plus modestes.

M. François Jolivet, rapporteur. Je comprends votre demande de doter le FNAP de ressources supplémentaires. Toutefois, les crédits actuels ne sont pas consommés. Pourquoi faudrait-il stocker une ressource publique, en la prélevant des politiques publiques ? L'avis est défavorable.

M. Philippe Lottiaux (RN). En effet, il convient de renforcer la construction de logements sociaux et, en effet, la baisse du nombre de logements sociaux construits est assez catastrophique. Toutefois, la situation est due à une crise d'ensemble de la construction : une majorité des logements sociaux est construite dans le cadre d'opérations mixtes, privées et publiques. En l'absence du privé, le public ne peut plus intervenir. Au-delà, le problème n'est pas celui de l'argent mais celui de la constructibilité, du foncier, du permis de construire et de la réalisation des logements. Tout en étant conscients que nous avons besoin de plus de logements sociaux, nous ne voterons pas ces amendements.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Il n'est pas de bonne politique que de déposer des amendements qui coûtent plus que les crédits qui prévalent dans ces missions. Au gré de ces dernières, vous retirez donc vos amendements pour les débattre ou pas. Le fait de débattre de 15 milliards d'euros pour une politique de 13 milliards ne fait beaucoup de sens et ne fait pas progresser la démocratie parlementaire. Nous gagnerions toutes et tous à mener un débat beaucoup plus responsable et apaisé.

M. le président Éric Coquerel. Je pense que tous les arguments ont été entendus. Si nous votons cet amendement, le programme 147 *Politique de la ville* n'aura plus de crédit. De plus, quelles que soient les raisons pour lesquelles les amendements sont nombreux, nous n'en avons examiné que 70. Nous devons avoir traité les autres textes en une heure.

La commission adopte l'amendement II-CF3062.

Amendement II-CF2320 de Mme Éva Sas.

L'amendement II-CF2320 a été défendu.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Je propose que cet amendement soit retiré.

L'amendement II-CF2320 est retiré.

Amendements identiques II-CF2337 de M. William Martinet et II-CF3061 de la commission des affaires économiques.

M. William Martinet (LFI-NUPES). Certains propos tenus par le rapporteur et d'autres membres de la majorité me paraissent absolument hors-sol. Vous nous expliquez que l'argent public disponible pour le logement social est trop important et que nous ne réussissons pas à tout dépenser. Ce constat est totalement déconnecté de la réalité. Le niveau de subventions publiques des projets de construction de logements sociaux n'est pas suffisant, notamment en raison de la rareté du foncier, des exigences des maires qui renchérissent le coût de la construction. Au final, tout l'argent du FNAP n'est donc pas utilisé. Pour autant, nous avons besoin d'affecter plus d'argent et d'augmenter le taux de subvention. Ainsi, les projets pourront voir le jour, les logements pourront être construits et les maires seront d'accord.

M. le président Éric Coquerel. Maintenez-vous votre amendement ?

M. William Martinet (LFI-NUPES). Je retire l'amendement.

L'amendement II-CF2337 est retiré ainsi que l'amendement II-CF3061 identique

L'amendement II-CF2406 est retiré.

Amendements identiques II-CF3065 de la commission des affaires économiques et II-CF2375 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Il s'agit de financer 5 000 logements étudiants supplémentaires en PLAI. Nous connaissons la précarité qui touche les étudiants et la difficulté, pour ces derniers, d'accéder à un logement. De plus, le logement représente le premier poste de dépense des étudiants : en moyenne 60 % de leur budget en 2022. Au sein de la jeunesse étudiante est structurelle : près de 20 % des étudiants vivent sous le seuil de pauvreté, 46 % travaillent durant l'année scolaire et plus de la moitié des étudiants travailleurs estiment que leur emploi est indispensable pour vivre. Nous demandons la création de 5 000 logements étudiants pour pallier le non-respect de l'engagement du Président de la République de créer des logements Crous.

M. François Jolivet, rapporteur. Je vous invite à retirer cet amendement à 121 millions d'euros car il est plutôt du ressort du budget du programme 231 *Vie étudiante*. L'avis est défavorable.

M. Inaki Echaniz (SOC). Puisque les étudiants qui seront exclus du Crous recevront 100 euros et deux places aux Jeux olympiques, je retire l'amendement.

M. le président Éric Coquerel. Pour information, il reste 969 millions d'euros pour le programme 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*, 16 milliards pour le programme 109 *Aide à l'accès au logement*, 939 millions d'euros pour le programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat*, 287 millions d'euros pour le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, 0 euro pour le programme 147 *Politique de la ville*, 80 millions d'euros pour le programme 1162 des *Interventions territoriales de l'État*.

Les amendements II-CF3065 et II-CF2375 sont retirés.

Amendements identiques II-CF3058 de la commission des affaires économiques et II-CF2331 de M. François Piquemal.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Nous avons présenté cet amendement également en commission des affaires économiques et il prend tout son sens au regard de la façon dont seront traités les étudiants dans le cadre des Jeux olympiques. Aujourd'hui, 60 % du budget des étudiants est consacré aux dépenses liées au logement. Nous proposons donc la création de 15 000 logements étudiants, tous les ans, entre 2024 et 2028.

M. François Jolivet, rapporteur. Cet amendement est plutôt du ressort du programme 231 qui porte les crédits du logement étudiant. J'émet un avis défavorable.

La commission rejette les amendements II-CF3058 et II-CF2331.

Amendements identiques II-CF3050 de la commission des affaires économiques et II-CF930 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement vise à financer une prime bas carbone de 20 000 euros par foyer pour les familles les plus modestes en parcours d'accès sociale à la propriété. Aujourd'hui, l'écart de prix entre une construction traditionnelle et une construction respectant la réglementation environnementale RE2020 est de l'ordre de 15 %. Cet amendement répond à la nécessité d'encourager l'utilisation de matériaux de l'écoconstruction et le bilan bas carbone des constructions neuves pour les ménages modestes en accession sociale à la propriété. Cette prime pourrait ainsi bénéficier à 5 000 logements neufs en accession sociale par an, pendant cinq ans. En outre, cette aide, plus pertinente qu'une baisse de TVA, dont l'effectivité sur la baisse des prix peut être aléatoire, pourrait encourager la structuration d'une filière de matériaux d'écoconstruction, et, à terme, faire baisser leur coût. Cet amendement a été travaillé avec le Comité ouvrier du logement (COL), qui est très impliqué dans la vie des territoires et la ruralité.

M. François Jolivet, rapporteur. Je suis prêt à rencontrer ce comité. Je vous rappelle que la RE2020 s'applique pour toute la production neuve, et qu'il s'agit d'une conquête environnementale portée par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). Par ailleurs, pour faciliter l'acquisition des ménages modestes, le prêt à taux zéro (PTZ) est singulièrement renforcé, avec la juste et forte hausse des plafonds d'éligibilité. J'exprime donc un avis défavorable ou une demande de retrait.

La commission rejette les amendements II-CF3050 et II-CF930

Amendement II-CF2336 de M. William Martinet.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Cet amendement avait pour objet de présenter un grand plan de lutte contre les punaises de lit. Malheureusement, comme il prendrait des crédits sur la politique de la ville, nous le retirons.

L'amendement II-CF2336 est retiré.

Amendement II-CF2324 de M. William Martinet.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Lorsque les amendements déposés dépassent la somme disponible, ne tombent-ils pas de fait ? De mon point de vue, ils ne peuvent pas être défendus.

M. le président Éric Coquerel. C'est une bonne remarque. Cet amendement ne sera donc pas défendu.

L'amendement II-CF2324 est tombé.

Amendement II-CF2327 de M. François Piquemal.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Il s'agit d'une proposition de plan pour lutter contre l'habitat indigne, avec un objectif de mise aux normes de 60 000 logements insalubres par an, entre 2024 et 2028.

M. François Jolivet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement à 1,5 milliard d'euros. Vous souhaitez que la puissance publique rénove 60 000 logements insalubres. Les propriétaires, qui sont peut-être des marchands de sommeil, seront heureux que leurs logements soient remis aux normes. Vous ne faites pas de différence entre le propriétaire bailleur et le propriétaire occupant. Vous enrichissez ceux qui, peut-être, gagnent de l'argent en n'assumant pas leur rôle de bailleur. Je ne comprends ni le fond ni le sens de cet amendement et je ne vois pas quels sont les publics ciblés. Mon avis est défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF2327.

Les amendements II-CF2325 et II-CF2378 en discussion commune ont été défendus.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

La commission rejette les amendements II-CF2325 et II-CF2378.

Amendements identiques II-CF3055 de la commission des affaires économiques et II-CF2323 de Mme Clémence Guetté.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

La commission rejette les amendements II-CF3055 et II-CF2323.

Amendement II-CF3215 de M. François Jolivet.

M. François Jolivet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'appel. Nous disposons d'établissements publics fonciers installés en France, qui ont des missions d'aménagement d'État, et d'autres établissements publics d'État qui sont aménageurs et qui font des réserves foncières. L'État cible des financements publics sur ces établissements publics, dans des territoires où les contribuables de l'Indre et du Gers ne sont pas concernés. De plus, comme des opérations d'aménagement et de ZAC qui ont été stoppées avec l'arrivée d'autres majorités lors des dernières élections municipales, des terrains sont disponibles et pourtant, il n'est plus possible de mener des projets. Je considère que c'est scandaleux et il serait logique que les élus aient la gouvernance de ces établissements publics, avec les ressources actuelles, à charge pour eux d'assumer les conséquences à l'avenir. L'avis est favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF3215.

Amendement II-CF243 de M. Pierre Meurin.

Mme Mathilde Paris (RN). Il s'agit d'affecter davantage de moyens sur le programme France Ruralités. En effet, il a été proposé de mettre des chefs de projets à

disposition des collectivités rurales. Malheureusement, il ne s'agit que d'un chef de projets par département, ce qui est trop peu pour nos petites communes, notamment en matière de soutien à l'ingénierie. Un effort doit être fourni pour les communes rurales, qui subissent une rupture d'égalité par rapport aux communes qui disposent de services leur permettant de mener à bien des projets.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. J'entends votre volonté d'augmenter de 20 ETP le nombre de chefs de projets France Ruralités. Ce programme se met en place et 100 chefs de projets ont déjà été nommés. Nous prendrons le temps de constater le fonctionnement du dispositif, notamment son articulation avec les chefs de projets Petites villes de demain (PVD). J'émetts un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF243.

Amendement II-CF2295 de Mme Lisa Belluco.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). L'objet de cet amendement est de renforcer les moyens fournis aux communes, et notamment aux communes rurales, pour entretenir et préserver les chemins et sentiers. Il a été travaillé avec l'association Randonneurs Cavaliers Nature. En effet, en 40 ans, près de 200 000 km de chemins auraient disparu. Ils constituent un patrimoine commun, héritier d'une histoire locale. Ils garantissent aux Français une facilité d'accès à la nature, aux randonneurs, cyclistes, cavaliers... Ils sont aussi des espaces de transit et de frontières, entre des réservoirs de biodiversité et des espaces de vie. Malheureusement, faute de moyens d'entretien, ces chemins disparaissent trop souvent.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Le problème de cet amendement pertinent est qu'il n'intègre pas les programmes de la mission du jour et qu'il doit plutôt être présenté sur la mission *Relation avec les collectivités territoriales* en abondant certaines dotations comme la DSR ou la DSU, dans le cadre du prélèvement sur recettes. Je vous invite donc à retirer cet amendement.

L'amendement II-CF2295 est retiré.

Amendement II-CF2280 de M. William Martinet.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES). Cet amendement propose d'augmenter la dotation au réseau France Services pour abaisser le reste à charge des collectivités. Ce réseau permet le rassemblement, dans un lieu unique, des services de l'État et de ses opérateurs. La participation financière de l'État, via l'ANCT, au financement des maisons France Services atteint aujourd'hui 35 000 euros par an pour chaque maison, pour un coût de fonctionnement par structure d'environ 110 000 euros. Le reste à charge est trop important pour de nombreuses collectivités.

Récemment, j'ai reçu un courrier du président de la communauté de communes du Val d'Arros, qui m'alerte sur la pérennité budgétaire de l'espace France Services local. Par cet amendement, nous demandons *au minimum* à l'État d'améliorer la prise en charge du financement de ces maisons France Services.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Cet amendement vise à accélérer la prise en charge un peu plus forte, par l'État, des maisons France Services. Il se situe normalement dans la trajectoire mais j'y suis très favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2280.

Amendement II-CF2232 de M. David Amiel.

M. David Amiel (RE). Les tiers lieux connaissent un véritable envol depuis quelques années. Cet amendement porte sur les tiers lieux de production, aussi appelés manufactures de proximité, qui génèrent de l'activité sur tout le territoire, en relocalisant des activités artisanales ou entrepreneuriales, qui sont favorables à la transition écologique, avec des modèles qui reposent beaucoup sur l'économie circulaire et de proximité. Le chiffre d'affaires de ces tiers lieux a plus que triplé depuis 2021. Il existe un réel besoin d'assurer la continuité de la politique de soutien public et nous souhaitons donc que le financement permettant l'essor des tiers lieux de production soit reconduit pour l'année 2024, et que de nouveaux projets puissent être soutenus. Tel est le sens de cet amendement à 10 millions d'euros.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Ces tiers lieux, de production notamment, ont été boostés dans le cadre du plan de relance. Il semble que 33 millions d'euros soient encore disponibles dans ce cadre. De plus, 11 millions sont prévus en 2024 sur le programme 112 au titre des fabriques de territoire dans leur ensemble et je constate que la question de moyens supplémentaires pourrait être posée pour l'année 2025. Je comprends la demande et je m'en remets à l'avis de sagesse des commissaires.

La commission adopte l'amendement II-CF2232.

Amendement II-CF3214 de M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Dans le cadre des crédits disponibles, notamment pour créer de nouvelles cités éducatives, ont été supprimés les crédits pour les bataillons de prévention, qui concernent les médiateurs au sein des quartiers. Il me semble que suite à ce que nous avons vécu et en raison de la nécessité d'assurer la médiation et la prévention dans les quartiers prioritaires, il serait de mauvais aloi de supprimer ces crédits, même s'il faut faire évoluer la formation et les compétences des agents qui interviennent. Je propose de rouvrir les 16 millions d'euros pour ce dispositif, comme en 2023.

La commission rejette l'amendement II-CF3214.

Amendements II-CF2297 de Mme Sandra Regol et II-CF2363 de M. Gérard Leseul (discussion commune).

L'amendement II-CF2297 a été défendu.

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement proposé par ESS France vise à augmenter l'unité Fonjep (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) de 7 164 euros par an et par poste à 10 000 euros par an. Le Fonjep assure le versement de subventions d'appui au secteur associatif destinées à la rémunération d'un personnel qualifié chargé de la mise en œuvre de l'action associative ou de l'animation du projet associatif. Il permet donc aux associations d'être accompagnées financièrement pour accueillir de nouvelles ressources humaines, mais aussi, à de nombreux jeunes de s'insérer professionnellement dans le secteur de la vie associative par ce type de contrat. Nous portons la nécessité que le montant de l'aide au poste soit significativement revalorisé.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il s'agit uniquement d'un rattrapage de l'aide au poste, qui n'a pas été assuré depuis très longtemps. Je suis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2297 et l'amendement II-CF2363 tombe.

L'amendement II-CF2627 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je suis favorable mais je souhaite que l'exposé des motifs soit modifié en séance. Nous ne sollicitons pas plus de postes d'adultes-relais uniquement pour la Martinique mais pour tout le monde.

La commission rejette l'amendement II-CF2627.

L'amendement II-CF2583 a été défendu.

La commission rejette l'amendement II-CF2583.

Amendement II-CF2618 de M. Charles Fournier.

L'amendement II-CF2618 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je suis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2618.

Amendement II-CF3217 de M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il s'agit d'un amendement très important, qui vise à augmenter la dotation de l'État à l'ANRU. La trajectoire prévoyait un décaissement de 1,2 milliard d'euros pour payer les engagements de l'État à l'ANRU sur le programme 147 jusqu'en 2028. Or, aujourd'hui, le décaissement se fait au compte-gouttes puisque seuls 50 millions d'euros sont prévus en 2024, ce qui porte le total de la contribution de l'État 200 millions d'euros entre 2018 et 2024. Je pense que l'ANRU rencontrera des problèmes de trésorerie très bientôt et que nous devons soutenir l'agence.

La commission rejette l'amendement II-CF3217.

L'amendement II-CF1372 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il est déjà possible de faire financer des dépenses d'ingénierie par l'ANRU dans le cadre des programmes de rénovation urbaine. Je vous invite à la sagesse.

La commission rejette l'amendement II-CF1372.

Amendements identiques II-CF2278 de M. François Piquemal et II-CF2554 de M. Jean-Claude Raux.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES). Par cet amendement, nous proposons de doubler les crédits pour la lutte contre les algues vertes en Bretagne. La diminution des crédits est en totale contradiction avec la décision du tribunal administratif de Rennes, le travail de l'association Eaux et Rivières de Bretagne mais aussi de la Cour des comptes et de la Chambre régionale des comptes, qui critiquent ouvertement l'inefficacité et le manque d'ambition des politiques de lutte contre les algues au regard des enjeux environnementaux, sanitaires et économiques. Je rappelle que les algues vertes sont la conséquence d'un recours massif aux nitrates pour satisfaire à un modèle agricole productiviste. Il est donc essentiel de renforcer les moyens apportés aux communes pour le ramassage, le transport, le traitement des algues vertes échouées, au titre du volet curatif du plan.

Par ailleurs, je tiens à réaffirmer que la lutte durable contre les algues vertes passe par un soutien à une agriculture paysanne, écologique et soutenable, qui nourrit la population, et celles et ceux qui en vivent.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Le modèle agro-industriel breton conduit à une impasse environnementale, sanitaire et économique. Le fléau des marées vertes qui dévaste la Bretagne depuis des décennies est inacceptable. Il fait porter un danger en termes sanitaires. C'est pourquoi nous vous invitons très fortement à voter ces amendements.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de bon sens et extrêmement important, qui vise à soutenir les agriculteurs bretons pour sortir du mode de production actuel et les aider à lutter contre les algues vertes. Des aides incitatives doivent être octroyées et les doubler correspond à l'avis des différents organismes qui se sont penchés sur la question. Je suis très favorable.

La commission rejette les amendements II-CF2278 et II-CF2554.

Amendement II-CF935 de M. Elie Califer.

M. Christian Baptiste (SOC). Cet amendement vise à allouer des crédits supplémentaires au plan chlordécone, qui manque de moyens au vu des impacts sanitaires, économiques et sociaux constatés aux Antilles. Il est particulièrement surprenant et inquiétant de constater que le volet territorialisé du plan national d'action chlordécone est en baisse de plus de 4 % dans ce projet de loi de finances pour 2024. D'après une étude réalisée par Santé publique France en 2018, la quasi-totalité des Antillais (92 % en Martinique et 95 % en Guadeloupe) est contaminée au chlordécone. La terre, l'eau, les rivières, la mer, les poissons, les cheptels, les fruits et légumes : tout l'environnement est empreint du chlordécone en Guadeloupe et en Martinique. Dans de nombreuses rivières de Martinique et de Guadeloupe, la concentration en chlordécone atteint des niveaux 50 fois supérieurs à la norme européenne. Dès lors, les actions de sensibilisation et de dépistage, la dépollution des eaux et des sols, ainsi que l'adaptation des activités économiques à cette pollution massive impliquent de prévoir des moyens financiers conséquents.

Par ailleurs, il apparaît également urgent de poser la question de l'indemnisation des victimes du chlordécone. C'est le sens de la proposition de loi n° 1576 visant à reconnaître les responsabilités de l'État, à indemniser les victimes du chlordécone et à renforcer notre arsenal juridique par la création d'un crime d'écocide du 20 juillet dernier, et cosignée par de nombreux députés ultramarins.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je vous propose de répondre sur la question du chlordécone pour tous les amendements qui suivent. J'ai déposé un amendement qui vise à maintenir les crédits chlordécone. Un établissement public devrait être créé et se charger de la cartographie, de la recherche, de l'indemnisation ainsi que de l'observation de tout ce qui se passe autour du chlordécone. De plus, il se pose un problème de programme. En effet, l'indemnisation dépend normalement du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), dans le cadre du fonds d'indemnisation des victimes de pesticides, ce qui ne renvoie pas au programme 162. Affecter 20 millions d'euros supplémentaires est positif mais cette somme ne sera utilisée que pour la cartographie, l'observation, la recherche et les tests. Je suis favorable à l'alimentation du programme chlordécone dans le programme 162 mais je suis aussi favorable à l'adoption de mon propre amendement en tant que rapporteur spécial, afin que nous puissions travailler de façon plus globale.

M. Christian Baptiste (SOC). Si un autre programme est prévu pour l'indemnisation, nous sommes favorables à l'affectation de 20 millions d'euros.

Les amendement II-CF935 et II-CF936 sont retirés.

Amendement II-CF242 de M. Pierre Meurin.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Je défendrai les deux amendements sur ce sujet en même temps. Comme vous le savez, Marine Le Pen a été l'une des premières dirigeantes politiques à alerter la représentation nationale, notre Parlement, sur les effets de ce pesticide très toxique, cancérigène, le chlordécone, qui a empoisonné empoisonne toujours les sols de la Martinique et de la Guadeloupe, et qui menace directement la santé de nos concitoyens. Dans la ligne de ce que nous avons toujours défendu, nous pensons qu'il faut mieux indemniser nos compatriotes de Martinique et de Guadeloupe, et nous proposons un abondement pour entamer cette grande dépollution et l'indemnisation de populations qui ont été humiliées par les mensonges de l'État et des différents gouvernements sur ce grave sujet.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je pense qu'il faut abonder les crédits du plan chlordécone. Toutefois, dans l'attente de créer cet établissement public sur lequel nous allons travailler tout au long de l'année, je vous propose de suivre l'amendement II-CF3216 du rapporteur.

Amendement II-CF2282 de M. William Martinet.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NUPES). Par cet amendement, nous proposons de doubler les crédits de l'action volet territorialisé du plan national d'action chlordécone. La monoculture hyper-productiviste de la banane destinée à l'exportation en Martinique et en Guadeloupe a conduit à l'épandage massif de produits phytosanitaires sur ces territoires, ce qui a des effets désastreux sur la santé des ouvriers et ouvrières agricoles mais également sur l'ensemble de la population. Selon Santé publique France, plus de 90 % de la population adulte en Guadeloupe et en Martinique est actuellement contaminée par le chlordécone. De plus, 25 % de la population adulte en Martinique dépasse la valeur toxicologique de référence, comme l'ont démontré les auditions réalisées dans le cadre de mon rapport auprès des acteurs institutionnels : délégué interministériel, Santé publique France, Anses, acteurs associatifs locaux (Collectif des ouvriers agricoles empoisonnés par les pesticides). Je vous invite donc à voter cet amendement.

L'amendement II-CF2321 a été défendu.

L'amendement II-CF2510 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je vous propose de nous accorder sur l'amendement II-CF3216, à 4,3 millions.

La commission rejette l'amendement II-CF242.

La commission adopte l'amendement II-CF3216.

Les autres amendements sur ce thème tombent.

Amendement II-CF2345 de M. Jean-Claude Raux.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Nous demandons la reconduction du plan Reconquête de la qualité de l'eau en Pays de la Loire. Plusieurs signaux alarmants justifient

cet amendement. Seuls 11 % des masses d'eau des Pays de la Loire sont de bonne qualité, et seulement 1 % en Loire-Atlantique, mon département. En juin, un nouveau captage d'eau potable – venant s'ajouter à une longue liste – était fermé d'urgence à cause de la pollution liée à un pesticide pourtant interdit depuis 2010 et dont les taux étaient 26 fois supérieurs à la norme admise. Ces données sont relevées alors que le plan Reconquête de la qualité de l'eau est mis en œuvre depuis 2020 et que l'État a investi 3,5 millions d'euros. Pourtant, ce PLF consacre l'extinction du plan, ce que je dénonce fermement. Je demande à la fois le renforcement de ce plan pour 2024 et sa reconduction pour les quatre années à venir.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Vous avez raison, l'extinction de l'action est annoncée. De plus, il n'a pas été assuré d'évaluation de ce programme, qui devrait se terminer à la fin 2024. Je propose une reconduction de ce plan en attendant une évaluation fiable sur la reconquête de la qualité de l'eau en Pays de la Loire. L'avis est favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2345.

L'amendement II-CF2625 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. L'avis est favorable, afin d'aider à la lutte contre les sargasses.

La commission adopte l'amendement II-CF2625.

Amendements identiques II-CF2366 de M. Inaki Echaniz et II-CF3052 de la commission des affaires économiques.

M. Inaki Echaniz (SOC). Le présent amendement vise à remettre en œuvre un plan d'urgence de relance du logement locatif social en fléchissant le 1,3 milliard d'euros d'économies réalisées par le gouvernement sur le dos des bailleurs sociaux et de leurs locataires *via* la réduction de loyer de solidarité (RLS), sur la production de nouveaux logements sociaux. Depuis 2018, le gouvernement a réalisé 6 milliards d'euros d'économies sur le dos des bailleurs sociaux. Complétée par des mesures fiscales défavorables, notamment sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduite, cette mesure budgétaire a entraîné l'effondrement de la production de logements sociaux, avec 30 000 logements produits en moins sur les trois premières années du dispositif en comparaison des trois années précédentes. Afin de retrouver le niveau de production de logements sociaux antérieur et conforme aux objectifs que le gouvernement s'est lui-même fixés de 125 000 par an, notre groupe propose plusieurs mesures de soutien, dont le retour d'un taux de TVA réduit à 5,5 % intégral pour l'ensemble des opérations.

M. François Jolivet, rapporteur. Je me suis déjà exprimé sur le sujet. Cet amendement est victime d'une erreur de classement. J'émetts un avis défavorable et je ne serai favorable que si les organismes HLM sont soumis à l'impôt sur les sociétés.

La commission rejette les amendements identiques II-CF2366 et II-CF3052.

Les amendements II-CF2603, II-CF3060 et II-CF2334 tombent.

Amendement II-CF2377 de M. Inaki Echaniz.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF2377.

Amendements identiques II-CF3051 de la commission des affaires économiques et II-CF2365 de M. Inaki Echaniz.

M. Inaki Echaniz (SOC). Le présent amendement vise à rétablir une aide aux maires bâtisseurs dotée de 175 millions d'euros de crédits, soit le même montant que le dispositif d'aide à la relance de la construction durable qui était prévu dans France Relance. S'il est un domaine où l'échec de la politique d'Emmanuel Macron et de sa majorité est patent, c'est celui du logement. D'août 2022 à juillet 2023, 397 600 logements ont été autorisés à la construction, soit 117 300 de moins que lors des douze mois précédents. Entre le troisième trimestre 2022 et le troisième trimestre 2023, les ventes de logements neufs aux particuliers ont chuté de 44 %. Ce sont ainsi au moins 100 000 logements privés de moins qui devraient être produits en 2023 par rapport à 2017. C'est une catastrophe pour les accédants, les locataires, les acteurs économiques du secteur, et l'emploi. Près de 30 000 emplois pourraient être détruits en 2024 dans le BTP et la promotion immobilière.

M. François Jolivet, rapporteur. L'échec dont vous parlez est d'abord celui des maires qui ne souhaitent plus construire et il s'explique aussi par l'augmentation des taux d'intérêt. Vous proposez de réabonder l'aide aux maires bâtisseurs mais je vous rappelle que nous avons mis en place ce dispositif en 2021 et 2022, doté de 350 millions d'euros sur les deux années. Au final, nous constatons que ces enveloppes ne sont pas entièrement consommées car les maires candidats sont de moins en moins nombreux. L'objectif est positif mais les voies et moyens choisis ne sont pas les bons. L'avis est défavorable.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). De nombreux maires essayent de présenter des projets de construction, alors qu'une partie de la population assure qu'elle n'en peut plus de vivre dans des villes bétonnées, sans accès à la nature, sans parc. Ces moyens visent à permettre à des maires de construire de manière qualitative. Si nous ne réfléchissons pas à la qualité de l'habitat, afin de contribuer au bien-vivre de tous, nous nous heurterons légitimement à la désapprobation de toute une partie de la population. Nous devons soutenir les maires qui essayent de construire.

La commission adopte les amendements II-CF2365 et II-CF3051.

L'amendement II-CF227 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. L'amendement vise à doubler les crédits d'ingénierie, qui sont déjà doublés pour l'ANCT. Je vous invite donc à le retirer. Par ailleurs, les personnels de l'Agence étant insuffisants, les crédits sont orientés vers les cabinets d'études privés, ce qui suscite des interrogations.

L'amendement II-CF227 est retiré.

Amendement II-CF2484 de M. Karim Ben Cheikh.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à attirer l'attention sur le fait qu'aujourd'hui, dans les fonds débloqués pour rénover les bâtiments scolaires, ne sont pas prises en compte les écoles des Français de l'étranger. Ces écoles sont pourtant indispensables à l'éducation des enfants des Français vivant à l'étranger mais elles sont aussi une vitrine de la France dans ces pays. Il est donc important que des moyens spécifiques de rénovation puissent être dégagés.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il s'agit d'un sujet important et il existe deux solutions : soit un fonds vert spécifique fléché, soit un budget du ministère de l'éducation

nationale, du ministère de l'Europe et des affaires étrangères ou du ministère de l'environnement. Je ne suis pas sûr que la direction générale des collectivités locales (DGCL), qui s'occupe de ce programme, doive traiter des écoles à l'étranger. Je vous invite à déposer cet amendement dans la bonne mission.

L'amendement II-CF2484 est retiré.

Amendement II-CF233 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard (LR). Il s'agit d'un amendement d'appel qui vise à conforter le plan Avenir Montagnes mis en place suite à la crise du covid. Ce plan devait accompagner nos stations de montagne dans des projets de diversification touristique. Il a bien fonctionné et je souhaiterais qu'il puisse cibler également des projets d'enneigement via la neige de culture. En effet, ces projets permettent de sécuriser l'essentiel de l'activité économique de nos stations. Nous ne nous posons jamais la question de l'avenir d'une industrie dans 10, 15 ou 20 ans et nous ne supprimons pas l'accompagnement des entreprises concernées parce que l'aide actuellement indispensable ne serait pas adaptée aux enjeux des prochaines années. Je souhaiterais que nous adoptions la même position avec les stations de montagne, qui font vivre des milliers de familles et qui méritent d'être accompagnées. Je ne connais aucun maire qui utilise des enneigeurs lorsque la neige est absente, notamment dans les petites stations de très moyenne montagne. En revanche, pour sécuriser les domaines sur les liaisons, les fronts de neige, pour permettre à nos enfants d'apprendre à faire du ski, ces projets sont indispensables.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il s'agit d'un amendement à 150 millions. D'habitude, les députés du groupe Les Républicains sont davantage soucieux des deniers publics. Je comprends la volonté de faire perdurer le plan Avenir Montagnes, qui dispose encore de crédits de paiement à décaisser. J'invite à la sagesse pour voter cet amendement et, éventuellement, travailler le plan ensuite avec le gouvernement, afin qu'il perdure.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Aujourd'hui, nous devons faire face au réchauffement climatique, c'est-à-dire une diminution de la pluie et de la neige, et une raréfaction de nos ressources en eau, notamment dans les territoires de montagne, qui se réchauffent plus vite. Si nous souhaitons accompagner la montagne, nous devons évoluer vers une montagne des quatre saisons (tourisme d'été, respect de notre environnement, restauration de la biodiversité) et ne pas pomper dans les nappes phréatiques pour faire perdurer un modèle qui, malheureusement, ne pourra pas être maintenu dans les conditions que nous connaissons.

Mme Marina Ferrari (Dem). Je soutiens cet amendement présenté par ma collègue Émilie Bonnivard. Nous avons besoin d'aider notre modèle économique en montagne à se projeter vers l'avenir. Effectivement, il reste des crédits au sein du plan Avenir Montagnes mais beaucoup de projets sont déjà lancés. Il est important d'accompagner nos territoires.

Mme Émilie Bonnivard (LR). Je suis très attentive à écouter les collègues de tous les bancs, dès lors qu'ils ont une compétence particulière sur certains sujets complexes, qui engagent la vie de nos concitoyens. Je regrette que des positions de principe soient adoptées par des députés qui ne connaissent pas le territoire, qui ne sont pas des spécialistes et qui apportent des réponses idéologiques. Le plan Avenir Montagnes comprend aussi des projets de diversification. Nous ne pourrions pas sauver les emplois avec le tourisme des quatre saisons. Je vis en montagne depuis 30 ans : nous avons tout essayé et ce principe ne fonctionne pas.

M. le président Éric Coquerel. Il me semble que Mme Chatelain est de l'Isère.

La commission adopte l'amendement II-CF233.

Amendement II-CF1661 de Mme Sophie Mette.

M. François Jolivet, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Je souhaite répondre à l'interprétation de ma collègue, qui remet en cause les compétences. Nous pouvons avoir un désaccord fondamental sur ce que sont les besoins de la montagne sans remettre en cause la pertinence des analyses. Je vous rappelle que je suis élue de l'Isère et que j'ai suivi, dans mon cadre professionnel, des questions d'aménagement du territoire, de montagne et en matière agricole. Nous sommes en désaccord. Vous souhaitez sauver les emplois : l'emploi est important dans la montagne. Pour ma part, je souhaite préserver les conditions de vie. En effet, la raréfaction de la ressource en eau, la question de la stabilisation des masses d'eau et la question de la raréfaction des nappes phréatiques sont réelles dans nos montagnes et ailleurs.

La commission rejette l'amendement II-CF1661.

M. le président Éric Coquerel. Nous avons fini d'examiner les amendements de crédits. Les rapporteurs peuvent-ils nous donner leur avis sur cette mission, ainsi modifiée ?

M. François Jolivet, rapporteur. Notre commission a bouleversé les trois missions que je rapporte. Si j'envisage la situation de manière très positive, je me dis que comme le budget des aides aux logements a baissé, mais qu'il n'est pas épuisé, je vous inviterais bien à voter favorablement. En revanche, comme nous allons tellement réduire les aides aux logements, politiquement, je vous inviterais à voter défavorablement. En effet, l'évolution sera bien pire que la baisse des 5 euros. Je vous invite à voter contre les missions que je vous ai présentées, afin que nous revenions à leur version initiale plus tard.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. L'exercice est difficile puisque les programmes présentés par François Jolivet ont évolué dans le bon sens. Toutefois, nous devons prendre les fonds sur des missions existantes, ce qui est un problème puisque tous les crédits de la politique de la ville ont ainsi disparu. Pour ma part, je regrette que des crédits n'aient pas été affectés à l'ANRU et que les crédits des bataillons de la prévention n'aient pas été réinstitué dans les quartiers. Je suis très peu satisfait des trois programmes de la mission que je rapportent dans la version qui sort de cette mission. Je voterai contre les crédits de ces trois programmes, et donc contre le budget de la mission.

M. le président Éric Coquerel. Les chiffres sont les suivants : 1,2 milliard pour l'hébergement, 16,7 milliards pour l'aide au logement, 1,25 milliard pour l'urbanisme, 340 millions pour l'aménagement du territoire, -170 millions pour la politique de la ville, 74 millions pour l'intervention territoriale de l'État.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Les explications de vote sont difficiles à apporter tant les mouvements ont été nombreux. Les rapporteurs votent eux-mêmes contre leurs propres crédits : nous pouvons les comprendre et regretter de ne pas avoir eu un débat plus serein. Nous soutenions un budget très positif pour l'hébergement d'urgence, avec le maintien d'un niveau historiquement haut, un budget qui revalorisait les APL, qui soutenait massivement la rénovation thermique des logements, qui relevait les crédits de la politique de la ville, qui apportait un soutien important à la cohésion territoriale. Ce que nous avons vu ce matin n'est plus très cohérent. Au-delà des mesures et de leurs montants, la question est celle des politiques publiques, qui nécessitent de la cohérence et non des mouvements aussi brusques qui disqualifient leurs auteurs. Compte tenu de l'adoption du très bon amendement de notre

collègue Amiel sur les tiers lieux, le groupe Renaissance s’abstiendra majoritairement sur ces crédits.

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous saluons le travail des rapporteurs. L’hébergement d’urgence pourrait devenir un tonneau des Danaïdes si nous ne réglons pas le problème majeur qui est le laisser-aller total en matière d’immigration. En effet, à ce rythme, les crédits ne seront jamais suffisants. En matière de logement, l’ANAH est complètement débordée et il conviendrait de décentraliser les aides. De plus, sur le fond, les travaux sont pris en compte ou non, ce qui est toujours discutable, et il se pose un problème de fiabilité du diagnostic. La crise sans précédent nécessite des mesures conjoncturelles sur le prêt à taux zéro, pour les maires bâtisseurs, pour permettre des déductions fiscales, pour créer un choc, ainsi que des mesures structurelles, qui n’apparaissent pas dans ce budget. Enfin, malgré les signes positifs en faveur de la ruralité, la cohésion territoriale reste la grande oubliée, par rapport à une politique de la ville qui n’a, malheureusement, pas fait ses preuves. Nous voterons contre le budget.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Ce budget n’est pas parfait. Néanmoins, des votes ont permis de répondre à des urgences : 10 000 places d’hébergement supplémentaires, prise en compte de l’augmentation des coûts de fonctionnement pour les structures d’hébergement, ouverture de 6 000 places d’hébergement d’urgence pour accueillir les enfants à la rue, hausse de 29 millions d’euros pour dénoncer la coupe de 5 euros des APL sous le précédent quinquennat de M. Macron, le doublement du forfait charges des APL. Le secteur HLM sera lui aussi satisfait – sachant qu’il s’agit d’un parent pauvre de la politique de M. Macron – avec la suppression de la réduction du loyer solidarité qui porte si mal son nom et qui a profondément affaibli les bailleurs sociaux pour rénover leur parc ou investir. Enfin, pour les services publics, le reste à charge des collectivités dans le financement des maisons France Services a été abaissé. Évidemment, il apparaît un manque à gagner pour la politique de la ville, qui nous tient à cœur, mais je suis certain que Mme Élisabeth Borne fera des annonces en ce sens aujourd’hui, pour répondre aux maires qui l’ont interpellée il y a quelques jours. Nous voterons favorablement.

Mme Émilie Bonnard (LR). Nous voterons contre ce budget, essentiellement en raison de la politique défailante du gouvernement depuis six ans sur la question du logement. Ce problème n’est absolument pas réglé par ce budget, alors qu’il s’agit d’une cause de la crise sociale majeure qui se dessine. La tentative d’élargissement du PTZ n’a pas été retenue lors de la première partie. Interdire la location des passoires thermiques est une fausse bonne idée car nous aggraverons la crise du logement. Le zéro artificialisation nette (ZAN) continue à raréfier l’immobilier et à faire exploser le prix du foncier. Pour la politique de la ville, nous n’avons pas réussi à inverser la ségrégation spatiale. Nous pensons qu’un virage à 180 degrés doit être pris en matière de politique du logement, première source de dépense des ménages, afin de permettre aux Français de se loger dans des conditions correctes et à un prix accessible.

Mme Marina Ferrari (Dem). Dans le même esprit que mon collègue Lefèvre, nous nous apprêtons à voter ces crédits qui nous semblaient équilibrés et qui allaient dans le bon sens sur de nombreuses missions. Malheureusement, les échanges de ce matin ont manqué de sérieux. Les crédits de la politique de la ville sont en négatif, alors qu’il s’agit d’un véritable sujet. Pour l’aménagement, il ne reste quasiment plus rien. Pour toutes ces raisons, le mouvement Démocrate s’abstiendra.

M. Inaki Echaniz (SOC). La mission *Cohésion des territoires* du PLF 2024 s’inscrit dans un contexte particulièrement alarmant pour le secteur du logement. L’inertie du gouvernement, malgré les alertes émises à l’issue de plusieurs concertations, dont le Conseil national de la refondation (CNR), a aujourd’hui des lourdes conséquences sur le quotidien des Français. Elle va même à l’encontre des objectifs affichés de l’exécutif, d’amélioration du

pouvoir d'achat ou de plein emploi. Comme le rappelle le rapporteur, le manque de logements freine le développement économique des territoires et la création d'emplois. Si nous devons remédier aux difficultés des salariés à se loger, il en va de même pour toute la population. Le gouvernement souffre d'un manque de vision et d'ambition sur le sujet. Il est indispensable de réagir rapidement pour éloigner le risque de bombe sociale dont nous avons tous conscience.

Le groupe Socialiste a ainsi proposé un certain nombre d'amendements pour l'amélioration de la lutte contre le mal-logement et le développement de l'hébergement d'urgence, pour mieux accompagner les locataires modestes et les étudiants, dont 12 % renoncent à leurs études faute de logement, pour soutenir les bailleurs sociaux particulièrement fragilisés, pour augmenter le nombre de logements neufs, alors qu'il faudrait en construire 500 000 par an, pour favoriser l'accession sociale à la propriété, pour rétablir une aide aux maires bâtisseurs. Pour toutes ces raisons et au vu des crédits amendés, nous voterons pour.

M. François Jolivet (HOR). Le groupe Horizons s'abstiendra.

Mme Cyrielle Chatelain (Écolo-NUPES). Le manque de sérieux est ce dont cette majorité fait preuve depuis maintenant plus de six ans : d'abord, des baisses drastiques sur le logement social puis une politique qui se résume à couper des budgets. Nous n'étions pas pour le dispositif « Pinel » mais nous constatons qu'après que le logement social a été touché en premier, c'est l'ensemble de la politique du logement dans son ensemble qui subit des baisses de budget. Nous avons défendu et obtenu la hausse des crédits sur l'hébergement, la hausse des moyens pour les bailleurs sociaux. C'est pourquoi nous voterons positivement. Ces éléments sont essentiels à une politique du logement. Nous regrettons que le fait de ne pas avoir eu un débat sur la première partie, permettant d'augmenter les moyens de l'État et de financer une véritable politique du logement, nous oblige à réfléchir dans un cadre contraint et à prendre des financements au sein de la politique de la ville, dont le budget est pourtant indispensable. Nous appelons solennellement la Première ministre à adopter ce budget et à lever les gages sur la politique de la ville.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Depuis six ans, la politique du logement a connu de nombreuses mauvaises décisions budgétaires qui nous amènent dans la situation actuelle. Il se cumule à la fois une crise des taux et les effets délétères de toutes les mesures qui ont été prises depuis six ans : jamais notre pays n'a compté autant de demandeurs de logements et jamais notre pays n'a construit aussi peu de logements. Cet effet de ciseaux aura des impacts sociaux et économiques très graves sur notre pays. Comme mes collègues, je me félicite que nous ayons pu faire voter des amendements qui ne changent pas totalement la donne mais qui améliorent la situation et suppriment certaines mauvaises mesures, notamment celle sur la RLS. Ces constats s'entendent alors qu'on constate la disparition des crédits de la politique de la ville suite à l'examen de la mission budgétaire. Je rejoins ma collègue Chatelain : je demande au gouvernement de lever le gage sur la politique de la ville, surtout le jour où se tient, après des mois de tergiversation, le comité interministériel à la ville. Dans les conditions où le gage serait levé sur les crédits de la politique de la ville, nous voterons favorablement.

M. le président Éric Coquerel. Je considère que le débat a été serein, même si nous avons connu deux ou trois moments plus animés. Les arguments ont été défendus. De plus, alors même que le gouvernement a validé le fait que le logement devenait une bombe sociale, le budget n'en tient pas compte. En effet, de nombreux membres de la majorité nous indiquent qu'une loi sera votée sur le sujet. Je pense que l'urgence est telle qu'il convenait d'apporter des réponses sans attendre. D'ailleurs, de nombreux amendements ont été adoptés car ils répondent à une situation qui n'est plus tenable.

Sur la forme, je relève deux raisons principales pour lesquelles de nombreux amendements manquent de coordination. La première est celle du 49.3 : la raison avancée par Marc Le Fur est une raison véritable. La deuxième est celle des délais prévus pour déposer les amendements dans les cadres. En effet, les amendements sont déposés rapidement, s'accumulent, et il est alors difficile d'assurer la coordination, notamment entre les différents groupes, afin de rendre ces amendements plus rationnels.

Enfin, en effet, le budget de la politique de la ville a été ponctionné, en raison des exigences en matière de recevabilité. Il peut être rétabli en cas de levée des gages. Je rappelle qu'en termes de recettes, le gouvernement a rejeté des amendements votés en commission qui auraient apporté environ 20 milliards de recettes supplémentaires.

Je propose de passer aux voix les crédits de la mission.

La commission adopte les crédits de la mission.

Article 38 et état G : Objectifs et indicateurs de performance

Je vous propose d'examiner les amendements rattachés. Je vous invite à indiquer au maximum que ces amendements ont été défendus.

Amendement II-CF2346 de M. Jean-Claude Raux.

M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES). Cet amendement s'inscrit dans la lignée de celui qui a été adopté un peu plus tôt. Nous manquons singulièrement d'indicateurs et il n'est accolé aucun objectif à l'action 11 du programme 162 : un plan est mis en œuvre depuis 2020 et l'État a investi 3,5 millions d'euros sans que les lois de finances ne mesurent la performance budgétaire de ce plan. Alors que l'action arrive à échéance, il me semble important de corriger cette anomalie. C'est pourquoi je propose de créer un objectif et un indicateur sur le coût de la dépollution de l'eau en Pays de la Loire. Des sommes faramineuses sont englouties chaque année pour cette dépollution. Si les chiffres sont établis à l'échelle nationale, ils ne le sont pas à l'échelle territoriale. L'efficacité du plan Reconquête de la qualité de l'eau en Pays de la Loire peut être mesurée en analysant l'évolution des coûts de dépollution de l'eau dans ce territoire.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Je suis favorable, dans le cadre d'une coordination avec l'amendement précédent de M. Raux qui a été adopté et les crédits de la mission qui ont été adoptés.

La commission rejette l'amendement II-CF2346.

M. le président Éric Coquerel. Je vous demande de condenser la présentation de vos amendements.

Avant l'article 50

Amendements II-CF2283, II-CF2284 et II-CF2285 de M. François Piquemal.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Le premier des amendements a pour but de rappeler que face au dérèglement climatique, nous devons privilégier les programmes ANRU qui sont les mieux-disants du point de vue écologique. Ce n'est pas du tout le cas actuellement : des milliers de logements doivent être démolis pour que d'autres soient reconstruits, dans le cadre de règles comme le zéro artificialisation nette. Or certains logements démolis sont

viables d'un point de vue architectural et correspondent à des typologies de logements qui manquent dans certaines villes (logements familiaux et d'accèsion à la propriété).

Le deuxième amendement plaide pour que soit assurée l'égalité entre les logements sociaux démolis et reconstruits. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, notamment pour le PLAI : des logements sont démolis, dans lesquels vivent des personnes qui n'ont ensuite plus les moyens d'avoir accès au logement dans le parc privé notamment, ou à qui sont proposés des logements trop petits ou trop onéreux.

Le dernier amendement porte sur la contribution de l'État au financement des projets soutenus par l'ANRU, contribution qui doit être conditionnée au respect de la loi SRU. De fait, il existe beaucoup de maires voyous, à Nice, à Cannes, qui ne respectent pas cette loi et il serait temps de remettre de l'ordre et de l'autorité à ce niveau.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Nous partageons la nécessité de construction écoresponsable, dans la limite de l'enveloppe budgétaire. En effet, en tant qu'ancien maire, je sais que de tels projets sont toujours beaucoup plus compliqués à porter. Au regard de la hausse de tous les coûts de construction, ce sujet devrait être traité dans le cadre d'une enveloppe supplémentaire.

Je considère que le deuxième amendement, dont je comprends l'objet, est très rigide. En effet, le principe n'est pas applicable à tous les territoires. Il convient que tout le monde participe à l'effort en matière de logement social et non pas les seules communes qui souhaitent en accueillir. Je demande le retrait de cet amendement.

Sur le conditionnement de l'ANRU au respect de la loi SRU, je vous rappelle que, dans certains territoires, il existe des programmes ANRU et la loi SRU n'est pas forcément opérante. Cet amendement doit être retravaillé.

M. le président Éric Coquerel. Ces amendements ont le mérite de pointer un véritable problème. Dans le cadre des projets ANRU – dans ma circonscription et aussi, je le crains, de façon plus globale –, j'ai compris que le président de la Caisse des dépôts souhaitait plutôt abandonner les destructions pour favoriser les rénovations. Actuellement, sur le périmètre des projets ANRU, certaines personnes ne peuvent plus se reloger en logement social et doivent partir toujours plus loin. Cette situation n'est pas tenable.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Vous ne pouvez pas insulter le président de l'Association des maires de France en disant que c'est un voyou. M. Lisnard est un adversaire politique mais en aucune manière vous ne pouvez traiter les gens de cette façon. Ne considérez-vous pas que la violence est déjà suffisante contre les élus de manière générale ? Avez-vous besoin d'ajouter des insultes, alors que vous êtes député, vis-à-vis des représentants de nos concitoyens ? C'est absolument inacceptable.

M. le président Éric Coquerel. De manière générale, je préfère que, dans cette commission, nous évitions les insultes.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Le plus violent est de ne pas avoir de logement, ce qui est le cas pour des millions de nos concitoyens. Les maires qui, sciemment, décident de ne pas construire suffisamment de logements sociaux, contrairement à ce qui est prévu dans la loi, je les appelle des voyous et j'assume mes propos.

Par ailleurs, j'entends l'argument du rapporteur sur la rigidité. Toutefois, dans certains lieux, les opérations de rénovation urbaine visent à conduire des populations trop modestes en quatrième ou cinquième couronne. Nous maintenons notre amendement.

La commission rejette les amendements II-CF2283, II-CF2284 et II-CF2285.

Amendement II-CF2279 de M. François Piquemal.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Très peu d'élus locaux connaissent l'existence de l'ANCT, qui est pourtant censée les accompagner dans leurs projets. Nous avons constaté qu'un tiers du budget de cette agence était attribué à des cabinets de conseil, dont la mission est de quitter Paris pour montrer des présentations de *power point* à des provinciaux. Nous nous interrogeons sur l'efficacité de la démarche.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Établir un rapport sur la façon dont l'ANCT a recours à des cabinets de conseil me semble très pertinent, même si de nombreuses études sont conduites par la Caisse des dépôts-Banque des territoires, qui dispose de nombreux cabinets d'études et qui travaille en lien avec l'ANCT. Au-delà, les élus qui en ont besoin connaissent l'ANCT, même si tout dépend de la façon dont le sujet est porté par les services de l'État localement.

La commission adopte l'amendement II-CF2279.

L'amendement II-CF418 a été défendu.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Il serait bon de déterminer exactement quels sont les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) en outre-mer et savoir comment le fonctionnement peut être meilleur.

La commission adopte l'amendement II-CF418.

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Table ronde avec les acteurs économiques :

– **FFB*** : M. Philippe Servalli, président de la Commission économique ; M. Loïc Chapeaux, directeur des affaires économiques ; M. Benoît Vanstavel, directeur des relations institutionnelles

– **FNAIM** : M. Loïc Cantin, président ; M. Jérôme de Champsavin, président adjoint

– **FPI*** : M. Pascal Boulanger, président ; Mme Anne Peyricot, directrice de cabinet et des relations institutionnelles ; M. Didier Bellier-Ganière, délégué général

Union sociale pour l’habitat (USH)* :

– Mme Marianne Louis, directrice générale ; M. Antoine Galewski, directeur des relations institutionnelles et parlementaires ; M. Christophe Canu, direction des études économiques et financières

Fédération des acteurs de la solidarité* :

– M. Emmanuel Bougras, responsable du service stratégie analyse des politiques publiques ; M. Nicolas Paolino, chargé de mission veille sociale/hébergement

Banque de France :

– Mme Agnès Benassy-Quéré, sous-gouverneur de la Banque de France ; Mme Véronique Bensaid-Cohen, conseillère parlementaire du Gouverneur de la Banque de France

Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) :

– M. Nicolas Grivel, directeur général ; M. Jérôme Lepage, directeur adjoint des politiques familiales et sociales ; et Mme Anna Morvan, chargée des relations institutionnelles

OCDE :

– M. Boris Cournède, chef par intérim de la division de l’économie publique, Département des affaires économiques ; Mme Marissa Plouin, économiste, division des Politiques sociales, Direction de l’emploi, du travail et des affaires sociales

Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) :

– M. Sylvain Mathieu, délégué interministériel ; M. Jérôme d'Harcourt, adjoint au délégué interministériel ; M. Sylvain Budillon, chargé de mission budgétaire ; Mme Manon Cousseau, chargée de mission budgétaire

Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) :

– M. Philippe Mazenc, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature ; M. Emmanuel Rousselot, sous-directeur du financement de l'économie ; M. Benoît Ameye, adjoint au sous-directeur du financement de l'économie ; M. Charles Tamazount, adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

*

* *