

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272), examen et vote sur les crédits des missions :

- *Cohésion des territoires* et sur les articles 73, 74 et 75, rattachés : 2
 - *Logement et hébergement d'urgence* (M. François JOLIVET, rapporteur spécial)
 - *Politique des territoires* (M. Mohamed LAQHILA, rapporteur spécial)
 - *Sport, jeunesse et vie associative* (Mmes Perrine GOULET et Sarah EL HAÏRY, rapporteuses spéciales) 26
- Présences en réunion 29

Jeudi

24 octobre 2019

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 21

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Présidence de

**M. Daniel Labaronne,
Vice-président**



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272).

M. Daniel Labaronne, président. Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle la suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2020. Nous examinons ce soir la mission *Cohésion des territoires* et les articles 73, 74 et 75, qui lui sont rattachés, ainsi que la mission *Sport, jeunesse et vie associative*. Nous commençons par la mission *Cohésion des territoires*.

M. François Jolivet, rapporteur spécial (Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables, Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat et Aide à l'accès au logement). En préambule, j'aimerais saluer la participation de la mission *Cohésion des territoires* à la maîtrise des dépenses publiques pour la troisième année consécutive : dans le PLF pour 2020, les trois programmes dont j'ai la charge totalisent 14,39 milliards d'euros de crédits, soit une baisse de 8,13 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019.

Le budget consacré à l'hébergement d'urgence, quant à lui, est en légère augmentation, à hauteur de 1,9 milliard. Le Gouvernement a lancé en 2017, dès la préparation de la loi de finances pour 2018, un plan quinquennal pour accélérer l'accès au logement des personnes sans abri. L'objectif principal est d'orienter directement vers un logement les personnes vivant dans la rue, sans passage dans une structure d'hébergement d'urgence. Si la démarche est vertueuse, j'appelle l'attention de la commission sur la nécessité de soutenir le développement de logements adaptés. Il convient notamment d'imaginer des moyens de revaloriser le forfait journalier pour les pensions de famille, établi à 16 euros depuis 2008.

Concernant le programme consacré au financement du logement et à l'aménagement du territoire, je souhaite saluer la transformation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en une prime qui sera gérée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Celle-ci bénéficie de 34 équivalents temps plein travaillés (ETPT) supplémentaires pour accomplir cette mission ; 60 millions de plus lui seront alloués, qui serviront à bonifier le programme « Habiter mieux ». L'ANAH aura également la charge de la gestion de 350 millions pour le compte de tiers. L'agence, qui a accompagné la rénovation énergétique de 62 345 logements en 2018, me paraît tout à fait qualifiée pour accomplir cette nouvelle mission. Si ce changement est positif, il faut aussi veiller à ne pas se priver de ce qui fait le succès de l'ANAH et de ses équipes. Je crains en effet que ces dispositifs ne laissent de côté une catégorie de ménages, en l'occurrence ceux ayant un patrimoine à rénover mais dont les revenus sont très modestes – je pense notamment aux retraités. C'est pour cette raison que j'ai déposé un amendement qui vise à créer une nouvelle aide au logement, sur le modèle de l'ancienne APL accession : il s'agit d'une sorte d'« APL travaux », dont l'objectif est d'encourager les ménages modestes à conduire des travaux de rénovation d'ampleur dans leurs logements. Je souhaite demander au Gouvernement, en séance, sa position sur la question.

La contemporanéité du calcul des ressources permettant d'être éligible aux APL, qui devait être mise en œuvre à partir de juillet 2019, a été reportée à janvier 2020. L'année 2020 sera également la troisième année de mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité (RLS). Les organismes de logement social ont réussi à absorber cet effort budgétaire, sans que leurs opérations soient pour autant mises en péril. Il convient cependant de rester vigilant quant à leur santé financière. Conscient de ces enjeux, le Gouvernement a conclu en avril

dernier un pacte d'investissement pour le logement social avec la Caisse des dépôts et consignations, Action logement et les représentants du mouvement HLM, qui tous ont signé l'accord. Il fixe un cadre financier pour les trois années à venir : les bailleurs sociaux voient notamment leur cotisation au Fonds national des aides à la pierre (FNAP) diminuer et la RLS stabilisée à 1,3 milliard par an, conformément au contrat signé en 2018. Par ailleurs, afin de compenser la non-intervention de l'État au FNAP, la contribution d'Action logement sera de 300 millions. Le Gouvernement, avec ce pacte, achève en fait la réforme en profondeur du secteur du logement social. Notre modèle, je vous le rappelle, repose sur les prêts aux organismes délivrés par la Caisse des dépôts et consignations grâce aux ressources provenant de l'épargne réglementée des Français, c'est-à-dire du livret A.

J'aimerais appeler l'attention des membres de la commission et, au-delà, de l'ensemble des parlementaires, sur la persistance de taux négatifs, qui semblent avoir franchi le stade du conjoncturel pour devenir une donnée structurelle. Les experts reçus dernièrement par la commission des finances ont d'ailleurs confirmé cette analyse. Cela a deux conséquences : l'une d'ordre politique et éthique, l'autre d'ordre économique. La première conséquence est que les petits épargnants modestes vont être condamnés à constater une rémunération de leurs placements réglementés inférieure à l'évolution de l'inflation. Ce ne sera pas facile à leur faire comprendre – et donc accepter –, d'autant que celles et ceux qui ont la capacité de lever des fonds à taux négatif ont une rémunération largement supérieure à l'inflation. La conséquence économique est que, pour préserver le modèle du logement social, notamment l'équilibre économique du modèle des fonds d'épargne, baisser le taux du livret A devient une règle de gestion. Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations a annoncé la perspective d'une baisse du taux du livret A de 0,75 % à 0,50 %. Cette baisse se justifie par la nécessité de préserver le modèle des fonds d'épargne. En effet, si celui-ci résiste pour l'instant aux tensions, grâce à son historique de prêts en encours à des taux plus élevés et à l'affectation de ressources de plus en plus importantes, dont la gestion d'actifs au bénéfice d'entreprises françaises, le doute peut s'installer pour les années futures.

Comment réussir à satisfaire le double objectif de préserver l'universalité des fonds d'épargne et d'assurer une rémunération au moins égale à l'évolution de l'inflation pour les épargnants modestes ? La solution que nous explorons avec Jacques Savatier, représentant du Parlement à la commission de surveillance de la CDC, consiste à repenser la doctrine d'emploi des fonds d'épargne en autorisant la caisse à porter des investissements de long terme, afin de lui donner la possibilité de dégager des marges supplémentaires pour alimenter la rémunération des épargnants. Jean-Paul Mattei, membre de notre commission, auprès duquel je siège au Conseil de l'immobilier de l'État, privilégie la création d'une foncière publique, car nous constatons que l'État est incapable de gérer ses actifs et que la fonction de propriétaire et celle d'occupant ne marche pas, ou plus. L'État ou ses grands établissements publics font désormais appel, le plus souvent, à des partenariats public-privé (PPP) qui assurent souvent au partenaire une rémunération élevée. Pourquoi ne pas créer une foncière publique à revenu modeste, dotée d'un capital constitué des fonds d'épargne ? Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis des crédits de la gendarmerie nationale, fait dans son rapport le constat, d'ailleurs confirmé par la commission d'enquête sur les moyens des forces de sécurité, que les conditions de logement des gendarmes sont déplorables, de même que celles des CRS. Dans la continuité de notre analyse sur le devenir des fonds d'épargne, elle appelle à la création d'une foncière sous le contrôle du Parlement.

Mes chers collègues, il est désormais stratégique, donc de notre responsabilité collective, de préserver le modèle des investissements de long terme portés par les fonds d'épargne réglementée et de préserver la rémunération des petits épargnants au moins au taux

de l'inflation. Comme le dit Jacques Savatier, les Français doivent reprendre la maîtrise des grands équipements publics de notre nation. La CDC est placée sous notre contrôle. Quand est élu un député, c'est aussi pour cela. Notre combat, si je vous ai convaincus, doit transcender les tendances politiques. Telle doit être notre feuille de route si nous souhaitons préserver le modèle des fonds d'épargne. L'enjeu financier est de 420 milliards d'euros.

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial (*Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire, Interventions territoriales de l'État et Politique de la ville*). La partie de la mission *Cohésion des territoires* concernant la politique des territoires, pour laquelle je suis rapporteur spécial, ne représente que 5 % des crédits de l'ensemble de la mission. L'année 2020 sera caractérisée par une légère hausse des crédits versés à la politique des territoires : 1 %. Cette hausse est due à deux effets de périmètre : la création de deux nouvelles actions dans le programme 162 *Interventions territoriales de l'État* et la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, qui sera effective au 1^{er} janvier 2020. Cette agence, qui rassemblera le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) et l'Agence du numérique, bénéficiera en effet de 10 millions d'euros supplémentaires pour répondre à ses besoins d'ingénierie.

Le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, qui ne concentre qu'une partie limitée de la politique publique globale d'aménagement du territoire, va donc faire l'objet d'un changement de gouvernance majeur avec la création de cette nouvelle agence. Les modalités de contractualisation avec les collectivités territoriales seront en partie renouvelées, avec le lancement de nouveaux contrats de cohésion, issus d'une démarche plus partenariale et plus englobante. Le programme 112 est aussi chargé d'assurer la montée en puissance des maisons de services au public, qui seront transformées en de nouvelles structures plus qualitatives, nommées « France services », en 2020. Une augmentation de près de 20 % de leur dotation a été prévue pour mettre en œuvre cette promesse présidentielle.

Le programme 162 *Interventions territoriales de l'État* voit ses crédits augmenter de 43 %, avec la budgétisation de deux nouvelles actions, dont la plus importante est celle qui vise à réduire les écarts de développement entre la Guyane et la métropole. De plus, conformément aux engagements du Président de la République, les crédits alloués au plan chlordécone sont augmentés : ils s'élèveront à 3 millions en 2020. Cette hausse des crédits viendra financer le renforcement des actions de contrôle des denrées alimentaires et la prévention auprès des consommateurs. Je note également que cette action a fait l'objet d'abondements complémentaires en gestion, qui ont porté les crédits prévus pour 2019 à 2,8 millions d'euros, ainsi que cela avait été indiqué en séance l'an passé.

Enfin, le programme 147 *Politique de la ville* connaît une légère baisse de ses crédits de paiement – de 2 % –, du fait de l'extinction progressive du dispositif de compensation des exonérations de charges sociales dans les zones franches urbaines. En réalité, les crédits versés aux différents acteurs de la politique de la ville, notamment dans le cadre des contrats de ville, restent stables, conformément à l'engagement qui a été pris de sanctuariser les crédits de la politique de la ville pendant le quinquennat.

L'engagement du Gouvernement en faveur des quartiers prioritaires se traduit également par la sécurisation du financement de la politique de rénovation urbaine. En effet, le Gouvernement a inscrit dans le PLF pour 2019 l'ensemble des autorisations d'engagement prévues pour le quinquennat – 200 millions d'euros – et poursuit dans le PLF pour 2020

l'inscription des crédits de paiement afférents. Une explication du Gouvernement est cependant attendue sur l'écart de 10 millions d'euros par rapport à la trajectoire présentée l'année dernière.

La commission en vient à l'examen des amendements concernant la mission Cohésion des territoires.

Article 38 et état B

La commission examine les amendements identiques II-CF127 de Mme Jeanine Dubié et II-CF593 de M. Erwan Balanant.

M. François Pupponi. L'amendement II-CF127 concerne les associations qui s'occupent de la veille sociale. Il est proposé d'augmenter leur financement.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Ces amendements identiques visent à allouer 10 millions supplémentaires aux associations, comme celles-ci le demandent d'ailleurs pour améliorer la domiciliation des personnes sans abri. Je considère que cette demande est déjà satisfaite, puisque les crédits accordés à la veille sociale dans une autre partie du budget augmentent de 10 % : ils étaient de 148 millions d'euros et croissent de 15 millions. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

La commission rejette les amendements identiques II-CF127 et II-CF593.

Elle examine l'amendement II-CF895 de M. François Jolivet, rapporteur spécial.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Cet amendement vise à revaloriser le tarif journalier pour les pensions de famille. Comme vous le savez, le Gouvernement a lancé le dispositif « Logement d'abord ». Dans ce cadre, de nombreuses pensions de famille sont en construction ; un grand nombre va être livré cette année. Or la tarification retenue par les services de l'État est de 16 euros par jour. En outre, elle n'a pas été revalorisée depuis 2008. Je vous propose de la revaloriser, pour une dépense totale de 3,4 millions. Je souhaite, en fait, connaître la position du Gouvernement en séance. Je sollicite donc votre soutien.

Mme Émilie Bonnard. Monsieur le rapporteur spécial, pouvez-vous nous préciser ce que sont les pensions de famille ? Exercent-elles des missions d'urgence ? Prennent-elles en charge des publics vulnérables ? Si tel est le cas, je serai favorable à votre amendement.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Les pensions de famille sont de petites unités, comptant environ vingt-cinq chambres, qui permettent à des personnes n'ayant manifestement pas la possibilité, en tout cas à court terme, de vivre dans un logement de manière autonome, de bénéficier d'un espace de transition – certaines y passent toute leur vie. Les gestionnaires de pension ont donc une mission très sociale ; ils sont à l'écoute et assurent l'accueil de ces personnes, en plus du personnel assurant leur suivi social. Comme je le disais, le tarif actuel, qui est de 16 euros, n'a pas été réévalué depuis 2008. Il ne paraît donc plus adapté. Je souhaite entendre le Gouvernement au banc sur ce sujet.

Mme Nadia Hai. Je suis favorable à cet amendement qui vise effectivement à abonder un peu plus le fonds destiné aux pensions de famille, qui sont un élément clé du dispositif « Logement d'abord ». La proposition du rapporteur spécial va dans le bon sens ; j'invite donc à la voter, de façon à ce que nous entendions la position du Gouvernement sur le sujet.

M. Thibault Bazin. Je voudrais que nous soyons très concrets s'agissant des hypothèses : vous tablez sur 3,4 millions au total, mais combien y a-t-il de places en pension de famille ?

Votre amendement me conduit aussi à m'interroger quant à la réalité du plan qui a été déployé : comment se fait-il que le Gouvernement n'ait pas prévu dans le budget la somme nécessaire, tout en sachant par ailleurs que ce n'est pas la loi qui fixe le tarif en question ? C'est une affaire de cohérence : je tiens à m'assurer que les 3,4 millions sont suffisants.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le tarif n'a pas été revalorisé depuis 2008. Les gestionnaires de ces pensions demandent de manière récurrente une augmentation, car ils se voient contraints de faire des arbitrages qui ne sont pas en faveur des personnes qu'ils hébergent. C'est la raison pour laquelle je souhaite entendre le Gouvernement au banc sur le sujet.

Par ailleurs, je vous précise, monsieur Bazin, qu'il y a 17 847 places en pension de famille.

M. Thibault Bazin. Julien Denormandie a annoncé, il y a quelques semaines, 35 millions supplémentaires dans le cadre du plan. Les 3,4 millions que vous proposez d'ajouter viennent-ils en plus de ces annonces ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Les informations dont je dispose pour rédiger mon rapport spécial me font dire que le ministre n'a pas modifié la tarification. C'est la raison pour laquelle je veux l'entendre sur le sujet.

Mme Sarah El Haïry. Mon groupe et moi-même sommes extrêmement attachés au modèle de la pension de famille. Tout ce qui permettra de renforcer ce modèle en lui assurant une meilleure stabilité financière va dans le bon sens. Nous voterons donc en faveur de cet amendement.

La commission adopte l'amendement II-CF895 (II-904).

Elle en vient à l'amendement II-CF504 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement vise à geler la baisse des APL de 1,3 milliard prévue dans le cadre de la réduction de loyer de solidarité (RLS) en 2020 et à orienter cette somme vers la transition énergétique du parc de logements sociaux. La France compte 4,6 millions de logements sociaux, dont 370 000 sont classés F et G – il s'agit de ce que l'on appelle des passoires énergétiques. Nous proposons que les travaux de rénovation énergétique réalisés par les bailleurs sociaux soient déduits du montant de RLS qui leur est appliqué. Pour ce faire, nous utilisons l'action 12 du programme 177, seule action disposant des crédits suffisant à couvrir le gage, mais nous espérons naturellement que, si l'amendement est adopté, le Gouvernement lèvera celui-ci pour ne pas pénaliser ce programme auquel nous sommes très attachés.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Mon cher collègue, un amendement du même type avait déjà été présenté l'an dernier. Si je comprends bien, vous contestez en réalité la réduction de loyer de solidarité, qui aboutit à une baisse des aides personnelles au logement. J'insisterai pour ma part sur le fait que l'ensemble du monde HLM a signé le pacte proposé par le Gouvernement en avril. La mise en place de la RLS a été digérée par le mouvement HLM ;

d'ailleurs, lors du dernier congrès de l'Union sociale pour l'habitat, aucun écho n'a été entendu à ce propos. Je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Jean-Louis Bricout. Nous ne partageons pas complètement votre opinion : on voit bien que la trésorerie des bailleurs sociaux a été siphonnée dans un certain nombre de territoires, que certains projets, notamment dans les zones détendues, ont été abandonnés, et que des travaux n'ont pas été réalisés. Nous ne sommes pas contre la RLS en tant que telle, mais nous voulons que cet argent retourne au logement, qu'il soit utilisé d'une manière qui corresponde aux enjeux écologiques – par exemple en améliorant la performance énergétique des logements, ce qui permettrait d'ailleurs, tout simplement, d'améliorer le pouvoir d'achat de ceux qui vivent dans des passoires énergétiques.

M. François Pupponi. Que voulez-vous que fassent les bailleurs sociaux, monsieur le rapporteur spécial ? On leur a baissé les vivres et on porte atteinte à leurs réserves financières. Ils font avec, mais cela affectera la construction de logements à court, moyen et long termes. On le constate d'ores et déjà : la construction et les investissements d'avenir s'effondrent. Nous l'avions annoncé ; nous en avons la confirmation. Effectivement, les bailleurs ont signé le pacte dont vous parliez. Action logement est venu les aider, encore une fois – car ils en ont besoin. C'est de bonne guerre : on ne peut plus agir au niveau budgétaire, donc on va chercher Action logement, mais jusqu'à quand pourra-t-on le faire ? À un moment ou un autre, la source va se tarir. Je soutiens l'amendement de notre collègue Jean-Louis Bricout.

Mme Nadia Hai. Monsieur Pupponi, ce n'est pas la première fois qu'on va chercher de l'argent chez Action logement – vous êtes bien placé pour le savoir, puisque vous avez été président de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Comme l'a dit le rapporteur spécial, un équilibre a été trouvé entre les bailleurs sociaux et le Gouvernement ; cela a débouché sur le pacte qui a été signé au mois d'avril. Remettre en question une ligne budgétaire, c'est remettre en question ce pacte. Je suis d'avis qu'il ne faut pas le faire.

Enfin, sur la forme, et même si je connais les contraintes de l'article 40 de la Constitution, adopter cet amendement, c'est prélever 1,3 milliard sur le programme *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*, car nous n'avons pas les moyens de lever le gage. Quand on connaît les besoins en la matière, ce serait parfaitement irresponsable. Pour toutes ces raisons, je voterai contre cet amendement et j'appelle mes collègues à faire de même.

M. Thibault Bazin. J'interviens après la consigne d'En Marche de voter contre cet amendement, et je vais le soutenir car il pose une bonne question.

Vous parliez d'équilibre, mais en fait les choses sont profondément déséquilibrées, parce que la structuration financière des bailleurs a diminué leur capacité d'autofinancement, même si on vient les aider par des subventions et par des prêts bonifiés à l'investissement : ils n'ont pas la capacité d'assurer à long terme ces rénovations de logements.

L'amendement est intéressant car il pointe la question de la précarité énergétique. On voit bien qu'en diminuant la facture énergétique, on soutient le pouvoir d'achat des locataires. Il y a là une forme de cercle vertueux, tourné vers l'investissement, qui est de permettre aux bailleurs, y compris ceux dont le taux d'allocataires des APL est extrêmement élevé, de faire des travaux de rénovation.

À propos des APL, monsieur le rapporteur, j'ai des questions très concrètes en ce qui concerne leur contemporanéisation, car elle risque de peser sur les bailleurs.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Monsieur Bazin les représentants de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) que j'ai rencontrés m'ont dit que, d'après les informations dont ils disposaient, les bailleurs HLM, considérés dans leur ensemble, n'avaient aucune difficulté. Cela ne veut pas dire que quelques-uns n'ont pas de difficultés – mais c'était déjà le cas avant. À la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), on m'a dit la même chose. Ce que je retire de vos propos, monsieur Bazin, c'est que vous n'acceptez pas que le ministère du logement puisse devenir contributeur au redressement des comptes publics. Je l'ai moi-même pensé en 2017 quand j'ai vu le plan qui était proposé par le Gouvernement pour la préparation de la loi de finances pour 2018. Aujourd'hui, on trouve une autre méthode, tout en maintenant le niveau de production. À cet égard, monsieur Pupponi nous disait tout à l'heure que la production s'effondrait ; or la trajectoire des agréments délivrés en 2019 fait apparaître une progression par rapport à 2018, en ce qui concerne la production neuve. Pour les réhabilitations, en revanche, il semble que nous ayons une baisse de 11 %. Je vous rappelle également que la délivrance des agréments ne dit rien sur les constructions et les réhabilitations, puisque le temps du logement est extrêmement long : c'était l'objet de la proposition de résolution que j'avais présentée l'an dernier. Si on se contente de quelques données éparées, on ne peut véritablement se forger une opinion. Ce qui est sûr, s'agissant de la santé des organismes HLM – y compris de ceux qui construisent le plus et qui sont présents notamment en Île-de-France et en Provence-Alpes-Côte d'Azur –, c'est qu'ils savent faire face à leurs obligations. On peut avoir un désaccord de fond, et c'est d'ailleurs ce qui fait que certains d'entre nous sont dans la majorité et les autres dans l'opposition, mais je ne peux pas vous laisser dire que le fait que la famille HLM dans son ensemble ait accepté de signer le pacte d'investissement ne constitue pas un signe positif au sujet de l'ambiance actuelle et de la manière dont ils exercent leur métier. Les organismes HLM savent résister au Gouvernement ; ils l'ont d'ailleurs fait l'année dernière.

M. Daniel Labaronne, président. Monsieur Bazin, je vous donne de nouveau la parole parce que je veux faire vivre le débat, mais il faut que chacun d'entre nous soit responsable : nous avons encore une quarantaine d'amendements à examiner. Le débat est riche et intéressant, mais soyons responsables dans nos interventions, essayons d'être synthétiques.

M. Thibault Bazin. J'apprécie vos réponses, monsieur le rapporteur spécial. Vous possédez une réelle expertise sur la question. Vous avez parlé de l'Île-de-France, que vous connaissez bien, et de la région PACA, mais je souhaite appeler votre attention sur le fait que, dans les territoires, quand nous échangeons avec les bailleurs, ils nous disent que les conseils d'administration ont revu à la baisse les plans d'investissement, et qu'ils ont du mal à réaliser les plans de vente des logements, ce qui était pourtant un des objectifs, car il y a un problème de solvabilité, notamment avec la fin de l'APL accession. Récemment encore un bailleur me l'a dit : il faut aussi leur donner des instruments leur permettant de continuer à construire. Tout n'est pas si beau partout dans les territoires.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Monsieur Bazin, je comprends votre argument, mais ce dont les bailleurs ont surtout besoin, c'est une visibilité à long terme : il ne faut plus changer les règles, car cela les perturbe. Maintenant que tous sont sur le même chemin, faisons en sorte qu'ils avancent dans de bonnes conditions.

La commission rejette l'amendement II-CF504.

Elle est alors saisie de l'amendement II-CF500 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. Nous demandons une majoration des crédits destinés aux APL de 83,837 millions pour tenir compte du niveau réel de l'inflation hors tabac, qui est de 1 %, alors que le Gouvernement propose une réévaluation forfaitaire de 0,3 %. Il s'agit tout simplement de maintenir le pouvoir d'achat des bénéficiaires.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Mon cher collègue, je comprends bien l'objectif de votre amendement : vous entendez réévaluer les crédits des aides au logement à la hauteur de l'inflation. Je partage aussi votre attachement à la défense de ces aides et à la solvabilisation des ménages les plus défavorisés, mais je voudrais vous rappeler que le montant total des aides au logement s'élève à plus de 12 milliards dans notre budget. Par ailleurs, vous n'ignorez pas que nous faisons le pari d'une amélioration des revenus des gens avec la contemporanéité des aides. On entend toujours dire que le dispositif procure des économies ; c'est vrai, à condition que la situation des individus ne se dégrade pas. Si elle s'améliore, bien évidemment, les aides au logement diminuent, puisque, je vous le rappelle, le principe de la contemporanéité des aides est que l'on procède à un nouveau calcul tous les trimestres en prenant pour référence les douze derniers mois glissants. Alors que nous parions sur une baisse globale des APL, votre amendement vise à corriger la prévision. Quel que soit le niveau réel, la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et les caisses d'allocations familiales (CAF) seront obligées de respecter les règles que le Parlement leur a fixées. Peut-être verrons-nous un décret d'avance en fin d'année 2020 du fait d'une augmentation de la dépense liée aux aides au logement. Ce ne serait pas souhaitable. Je préfère qu'il reste des crédits et que ces derniers puissent être redéployés : cela signifierait que la situation économique des habitants de notre pays s'est améliorée.

M. Jean-Louis Bricout. Certes, mais cet amendement mobilise un peu plus de 83 millions d'euros pour simplement maintenir le pouvoir d'achat des locataires, en se calant sur le niveau de l'inflation. Vous me dites que les APL, au total, coûtent énormément, 12 milliards, mais dans le même budget, vous prévoyez de faire un cadeau de 10 milliards en supprimant la taxe d'habitation des 20 % les plus aisés, ce qui semble ne gêner personne.

M. Thibault Bazin. J'ai trouvé intéressante, monsieur le rapporteur spécial, votre préoccupation de garantir de la visibilité pour les bailleurs ; sauf que la mesure dont vous parlez va créer un véritable problème de visibilité pour les locataires et, par répercussion, pour les bailleurs. En effet, les locataires risquent de voir varier non seulement leurs revenus, mais aussi leur loyer, puisque l'APL va évoluer. S'ils alternent les périodes d'intérim et les périodes de chômage, ils peuvent même avoir des problèmes de gestion de leur propre budget, ce qui doit être pris en compte : je vous demande de signaler ce problème au Gouvernement. Les CAF doivent elles aussi avoir conscience du phénomène, car il risque d'entraîner des problèmes de trésorerie pour les bailleurs eux-mêmes : ce ne serait pas rien. Au demeurant, comme vous le savez, il est déjà très long de mettre à jour ses droits auprès de la CAF, alors même que cela n'arrive qu'une fois par an. Désormais, ce sera tous les trimestres : comment fera-t-on pour que ce qui dysfonctionnait quand l'opération était réalisée une fois par an s'améliore alors qu'elle aura lieu quatre fois dans l'année ? Les bailleurs eux-mêmes s'en inquiètent. Pouvez-vous nous rassurer – et rassurer les locataires ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Monsieur Bazin, j'apprécie votre sens de la précision. En fait, il y a plusieurs enjeux s'agissant de la contemporanéité des aides, comme je

l'avais écrit dans mon rapport de l'année précédente – rien n'a changé à cet égard. Le bénéficiaire sera avant tout pour les locataires qui touchent les aides au logement. Jusqu'à présent, le calcul était fait sur l'année n-2 ; désormais, un nouveau calcul aura lieu chaque trimestre, en se fondant sur les revenus des douze derniers mois. Cela dit, il est vrai que cela va modifier profondément la relation entre l'allocataire et la CAF, puisque le montant de son aide au logement pourra changer tous les trimestres. L'enjeu essentiel est celui de la variation trimestrielle : un allocataire qui touchait 100 euros chaque mois pouvait se dire qu'il aurait cette somme toute l'année, et il bâtissait son budget en conséquence. Ce ne sera plus le cas. La CNAF, les CAF et les services sociaux des départements font des efforts importants pour expliquer que, ces 100 euros, on les touchera peut-être pendant un seul trimestre : celui d'après, ce pourra être 150 euros, et le suivant 90 euros – sachant que, si l'APL baisse, cela veut dire que la situation économique de l'allocataire s'est améliorée. Il est vrai que la culture de l'aide au logement, dans notre pays, repose sur le fait de toucher toute l'année le même montant à partir du mois de janvier, mais tous les acteurs sont mobilisés : les bailleurs, parce qu'ils craignent de devoir faire face à des impayés ; les CAF, qui ont mis en place des systèmes pour répondre aux interrogations dès le mois d'avril – car, en fait, rien ne va changer au premier trimestre – ; les associations de locataires, également, qui travaillent beaucoup sur le sujet et vont communiquer en direction de leurs adhérents, aussi bien d'ailleurs ceux qui habitent dans un logement social que ceux qui louent dans le secteur marchand.

Mme Cendra Motin. J'ai eu l'occasion, lors des auditions que j'ai menées dans le cadre de la préparation du projet de loi de financement de la sécurité sociale, de rencontrer le directeur de la CNAF ; je l'ai interrogé sur le sujet, car il est effectivement important. On lui a laissé un an de plus pour faire en sorte que les systèmes d'information soient à jour. C'est une bonne chose car, pour un tel projet, on n'a pas le droit de se tromper : cela conditionne le reste à vivre de tous les allocataires.

Je voudrais dire également à monsieur Bazin qu'avec le calcul trimestriel sur douze mois glissants, il y aura beaucoup moins d'à-coups : le montant des allocations sera lissé, même si les rémunérations varient. Il n'y aura plus de différence très importante. Par ailleurs, comme le disait le rapporteur spécial, le nouveau mode de calcul va éviter les trop-perçus, qui devaient être remboursés et créaient de véritables traumatismes chez les allocataires : cela avait un impact très fort sur les budgets et sur la trésorerie.

Mme Nadia Hai. Sur le fond, l'intention de monsieur Bricout est extrêmement louable : il s'agit d'augmenter les APL pour tenir compte de l'inflation. Mais alors, que fait-on quand il n'y a pas d'inflation ? Faudrait-il, à chaque budget, abonder ou au contraire supprimer des fonds en fonction du niveau de l'inflation ? La contemporanéisation des APL est une réforme qui va dans le bon sens, puisque les aides sont calculées à l'instant t, et non pas sur la base du revenu de l'année n-2, comme c'était le cas auparavant. Je vous rappelle que, s'agissant du prélèvement à la source, tout le monde nous avait juré que ce serait une catastrophe ; finalement, les recettes de l'État ont augmenté. Avec la contemporanéité des APL, c'est la même chose : on nous prédit encore une catastrophe. Je pense pour ma part qu'il faut être optimiste et saluer le fait que les personnes recevront cette aide sociale au moment où elles en ont le plus besoin.

M. François Pupponi. Il y a quatre ans, j'ai travaillé sur les APL. En vérité, ce que vous faites, c'est ce que nous avons nous aussi commencé à faire, à savoir mener les petites réformes indispensables destinées à faire de petites économies. Les économies les plus importantes ne se trouvent pas là. Je rappelle en effet que la CNAF prélève 800 millions d'euros par an au titre des frais de gestion. Autrement dit, sur les 12 milliards que vous évoquiez, il y en a presque 1 qui part à la CNAF au lieu d'aller aux allocataires. J'attends de savoir, à la fin de

l'année 2020, combien elle va prendre pour la contemporanéisation des APL – car ce ne sera pas gratuit. Peut-être d'ailleurs faudrait-il aller voir à quoi sert cet argent.

La seule réforme juste qu'il faudrait faire, s'agissant des APL, c'est celle qui consisterait à ne plus accepter que certains allocataires aient un reste à charge de zéro pour leur loyer : ce n'est plus admissible dans un pays comme le nôtre. Il n'est pas normal qu'un facteur habitant à Reims ne paye pas de loyer parce que l'addition de l'APL et du « forfait charges » couvre le montant total de son loyer, tandis qu'un facteur de la région parisienne, lui, en paye un. C'est injuste.

M. Daniel Labaronne, président. Monsieur Pupponi, certains des amendements suivants portent sur le sujet que vous évoquez.

M. François Pupponi. Je le sais bien ; je participerai au débat à ce moment-là !

M. Jean-Louis Bricout. Madame Hai demandait s'il fallait se caler sur l'inflation et sur la déflation. La dernière fois que nous avons eu une déflation, c'est en 1953 : autant dire que cela n'arrive pas très souvent. La question est bien, s'agissant des APL, celle du reste à vivre après le loyer. Il est tout à fait légitime de se caler sur l'inflation, car cela touche directement le portefeuille du consommateur. C'est vraiment le minimum.

M. Thibault Bazin. Je crois que nous avons tous le souci de moderniser la relation aux allocataires et de faire en sorte d'établir la confiance d'ici au 1^{er} janvier 2020. Je voudrais toutefois alerter monsieur le rapporteur spécial sur un point : on observe localement que certains locataires, qui avaient opté pour le prélèvement, y ont mis un terme par crainte de cette évolution des APL. Il est urgent de rétablir la confiance pour éviter ce phénomène qui risque d'augmenter les impayés.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je partage votre avis : cela fait partie des enjeux, effectivement.

La commission rejette l'amendement II-CF500.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques II-CF403 de M. Stéphane Peu, II-CF499 de M. Jean-Louis Bricout et II-CF622 de M. François Pupponi, ainsi que l'amendement II-CF964 de la commission des affaires économiques.

M. Jean-Paul Dufrègne. La loi de finances pour 2018 a supprimé l'APL accession pour les logements neufs et l'a maintenue temporairement, jusqu'au 31 décembre 2019, pour les logements anciens situés en zone détendue. Avec une enveloppe de plus de 700 millions d'euros, l'APL accession permet à plus de 450 000 ménages modestes d'acquitter une partie de leur mensualité pour acquérir leur logement. Or très nombreux sont les projets d'accession qui sont remis en cause en l'absence de cette aide qui 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 ou par la conclusion d'un contrat location-accession agréé prêt social location-accession (PSLA). Le versement de l'APL accession est une des conditions de réussite de leur projet car le financement est obtenu et sécurisé grâce à cet apport complémentaire. Les APL accession sont des aides ciblées sur les ménages les plus modestes. Elles permettent, en cohérence avec la stratégie du Gouvernement et les objectifs de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), d'accroître la mobilité dans le parc social et de faciliter la vente de logements HLM à leurs locataires.

L'amendement II-CF403 vise à augmenter de 50 millions les autorisations d'engagement et les crédits de paiement de l'action 01 *Aides personnelles* du programme 109 *Aide à l'accès au logement* pour permettre le rétablissement des aides au logement accession, supprimées par la loi de finances pour 2018. Cet amendement a pour objet de rétablir l'APL accession pour tout logement, neuf ou ancien, sur l'ensemble de territoire. En se fondant sur l'hypothèse de 30 000 nouveaux ménages aidés, le coût annuel pour les finances publiques est de 50 millions.

M. Jean-Louis Bricout. Sous la précédente législature, de nombreux députés de la majorité avaient obtenu du Gouvernement qu'il renonce à revenir sur l'APL accession. La majorité actuelle l'a finalement supprimée. C'est une erreur. Monsieur Dufrègne a indiqué que son rétablissement aurait un coût de 50 millions. En réalité, il est moins cher de verser l'APL accession à une personne qui cesse d'être locataire pour devenir propriétaire que de continuer à lui verser l'APL locataire. En outre, supprimer ce dispositif revient à se priver de recettes de TVA et de la possibilité de vendre des logements sociaux et de favoriser ainsi la mixité sociale. L'amendement II-CF499 a donc pour objet de rétablir l'APL accession.

Mme Stéphanie Do, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les crédits du Logement. Par l'amendement II-CF964, dont je précise qu'il a été adopté à l'unanimité par la commission des affaires économiques, nous proposons de rétablir l'APL accession. En effet, ce dispositif, peu coûteux pour le budget public, permet à des ménages modestes de sortir du parc social en acquérant leur propre logement et de laisser ainsi une place libre en logement social. Il permet donc d'accroître la fameuse mobilité dans le parc social que nous appelons de nos vœux. En outre, l'APL accession, qui est limitée dans le temps et s'ajuste à la situation du bénéficiaire, contribuerait au développement des programmes de vente de logements sociaux à leurs occupants. Or, on sait qu'un logement vendu permet de produire au moins deux nouveaux logements.

Par ailleurs, ce dispositif présente un coût limité, puisque dans le PLF pour 2018, par exemple, il avait été estimé à 50 millions pour l'ancien. Il pourrait même présenter un bilan positif pour le budget, car les ménages bénéficiaires ne recevraient plus les APL locatives. Or, le montant moyen des APL accession est de 150 euros par mois, contre 260 euros pour les APL locatives. Ainsi, en supposant que le nouveau bénéficiaire de l'APL accession percevait auparavant l'APL locative, le rétablissement de l'APL accession se traduirait, pour 30 000 accédants, par une moindre dépense de 93 millions par an, pour un coût de 50 millions. Il permettrait donc de réaliser une économie nette.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je comprends d'autant mieux le sens de vos interventions que j'avais moi-même déploré, dans mes rapports successifs, la disparition de l'APL accession. Toutefois, dans les territoires, on ne perçoit pas, depuis la disparition de ce dispositif, le manque que vous exprimez. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas convaincu de l'opportunité de revenir sur cette suppression – je reconnais donc avoir eu tort.

Toutefois, j'ai déposé un amendement, que nous examinerons ultérieurement et qui est en quelque sorte la contrepartie des vôtres. En effet, lorsqu'on évoque l'APL accession, on pense à l'accession à la propriété. Mais ce dispositif comportait un volet en quelque sorte invisible : l'APL travaux, qui permettait à ses bénéficiaires de disposer d'une petite ressource complémentaire pour rembourser le prêt qu'ils avaient souscrit pour réaliser des travaux chez eux. Or, si le projet de budget marque un effort sans commune mesure en faveur de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) – et il faut le saluer –, je crains que nous ne laissions de côté les plus modestes, c'est-à-dire celles et ceux qui ne parviennent pas à obtenir un prêt de leur

banque, souvent parce que ce sont des personnes âgées. Souvent, l'APL travaux, qui était un ersatz de l'APL accession, permettait de financer ce type d'opérations.

C'est la raison pour laquelle je vous proposerai, par l'amendement II-CF939 d'allouer un montant identique, soit 50 millions, à une aide au logement centrée sur les travaux de rénovation. Il ne faudrait pas, en effet, que les personnes les plus en difficulté soient privées du bénéfice du dispositif de l'ANAH.

Je vous demande donc de bien vouloir retirer vos amendements au profit du mien ; à défaut de retrait, avis défavorable.

M. Thibault Bazin. Je soutiens les amendements de nos collègues, en précisant que le gage proposé par messieurs Peu, Bricout et Pupponi est meilleur que celui proposé par madame Do.

Je pressens cependant que la majorité refusera totalement le rétablissement de l'APL accession. Votre proposition, monsieur le rapporteur, est d'un autre ordre. Je crois qu'il faut s'adresser et aux locataires du parc social et aux propriétaires. Actuellement, on éprouve des difficultés à vendre des logements aux locataires du parc. Quelle est votre ambition en matière de parcours résidentiel, de mixité ? Lorsqu'on vend une partie du parc social, on encourage précisément la mixité des statuts dans les quartiers. C'est un véritable enjeu. Certes, l'effet de levier n'est pas considérable : on parle de six ou sept dossiers sur un programme. Mais c'est le début d'un parcours pour ces personnes qui ont du mal à sortir du parc social et à devenir propriétaire. Il est donc important de solvabiliser ces ménages dans le cadre de ces parcours. Il y va de l'égalité des chances dans nos territoires.

Mme Sarah El Haïry. Monsieur le rapporteur, nous serons particulièrement attentifs à votre amendement, qui aiguise notre curiosité. Par ailleurs, je rappelle la position de mon groupe : l'an dernier, nous nous sommes battus en faveur de l'APL accession, car nous estimons que ce dispositif est judicieux, dans la mesure où il s'adresse d'abord aux ménages de la classe moyenne, qui avaient besoin de ce petit complément pour ficeler leurs financements. Nous soutiendrons donc, bien entendu, ces amendements.

M. Jean-Louis Bricout. Je doute de l'intérêt de l'amendement du rapporteur. Le principal problème auquel sont confrontées les personnes modestes, propriétaires occupants, qui veulent faire des travaux, réside dans le reste à charge. Or, une APL travaux ne le diminuera pas. C'est pourquoi j'appelle votre attention sur la proposition de loi que nous avons déposée dans le cadre de notre niche parlementaire et qui vise à avancer entièrement la somme correspondant au montant des travaux, une partie de cette somme seulement étant remboursée au moment de la mutation du bien. Il me semble qu'une telle disposition serait beaucoup plus efficace pour favoriser des travaux qui présentent un enjeu écologique et un enjeu social. Quant à notre amendement sur le rétablissement de l'APL accession, je le maintiens. Au-delà des enjeux liés à la mixité, c'est une proposition de bon sens du point de vue économique.

Mme Nadia Hai. L'APL accession est une véritable question, dont nous avons déjà débattu l'an dernier. Pour ma part, j'ai été très sensible aux arguments du rapporteur concernant la part de l'APL accession destinée aux travaux. Par ailleurs, je sais que la volonté des auteurs des amendements n'est pas de diminuer les crédits de la politique de la ville de 50 millions, mais je connais l'attachement, notamment de monsieur Pupponi, à cette ligne budgétaire...

M. Thibault Bazin. Les quatre amendements n'ont pas le même gage.

Mme Nadia Hai. L'un d'entre eux, en tout cas, propose ce gage. Quoi qu'il en soit, je voterai contre cette série d'amendements. En revanche, je voterai pour celui du rapporteur, afin que nous puissions débattre, en séance publique, avec le ministre de cette question qui nous concerne tous.

M. François Pupponi. Puisque j'ai été interpellé, je précise que je ne peux pas, en effet, voter l'amendement de la commission des affaires économiques, qui vise à financer l'APL accession en ponctionnant des crédits alloués à la politique de la ville.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je précise que, contrairement à ce qu'affirme monsieur Bazin, l'APL accession existe toujours, et ce jusqu'au 31 décembre 2019, pour les locataires HLM qui achètent leur logement en zone C.

M. Thibault Bazin. Certes, mais nous examinons le PLF pour 2020 !

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je tenais à apporter cette précision, car on avait le sentiment, à vous entendre, que le dispositif avait d'ores et déjà disparu. Or, des acquisitions se feront encore à ce titre jusqu'au 31 décembre.

En tout état de cause, j'émet un avis défavorable sur l'ensemble des amendements en discussion.

M. Jean-Louis Bricout. En ce qui concerne l'APL travaux évoquée par monsieur le rapporteur, nous souhaiterions obtenir plus de précisions : quelle sera l'assiette des travaux pris en compte ? Quelle sera la coordination avec les autres dispositifs ? Quel devra être le niveau de revenu des bénéficiaires ?

La commission rejette les amendements identiques II-CF403, II-CF499 et II-CF622.

Puis elle rejette l'amendement II-CF964.

Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF623 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Actuellement, les accédants à la propriété peuvent bénéficier, sous condition de ressources, du Prêt d'accession sociale (PAS). Or, tel n'est pas le cas des personnes qui acquièrent des droits réels immobiliers dans le cadre d'un Bail réel solidaire (BRS). Nous proposons donc, afin d'assurer une égalité de traitement entre ces deux catégories de personnes concernées par l'accession très sociale à la propriété, d'ouvrir l'accès au PAS à ceux qui utilisent un BRS.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous souhaitez étendre la garantie du prêt d'accession sociale aux titulaires de droits réels immobiliers d'un BRS, lesquels, je le rappelle, ne sont pas propriétaires du foncier mais utilisent celui-ci pour y construire et paient, à ce titre, une redevance pour occuper leur bien. Or, si le PAS permet de solvabiliser les ménages, le BRS diminue le prix du logement en net.

En outre, je dois dire qu'après avoir interrogé les acteurs, je n'ai pas senti qu'une telle mesure faisait l'objet d'une demande extrêmement forte. Je serais donc curieux que vous me citiez les exemples qui vous ont conduit à déposer cet amendement, car je n'en comprends

pas les motifs. J'ai le sentiment que celui-ci concerne des cas particuliers. De fait, les BRS se font, actuellement ; il n'y a pas de blocage. Avis défavorable.

M. François Pupponi. Mon amendement concerne surtout l'Île-de-France et les zones très tendues, où le prix est globalement élevé, même lorsque l'acquéreur n'achète pas le foncier. Dès lors, peut-être peut-on limiter cette mesure à certaines zones. J'ajoute qu'il est souvent difficile d'obtenir un BRS, car les candidats sont nombreux. Nous estimons qu'une aide supplémentaire est nécessaire, surtout en zone tendue, pour favoriser l'accession à la propriété dans ce cadre.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je vous suggère de retirer l'amendement afin de le réécrire et de le redéposer en séance publique. Peut-être convient-il, en effet, de cibler la mesure sur un territoire.

M. François Pupponi. D'accord, mais je maintiens tout de même l'amendement.

La commission rejette l'amendement II-CF623.

Puis elle examine l'amendement II-CF939 de M. François Jolivet.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Il s'agit, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, d'allouer 50 millions d'euros à la création d'une aide au financement des travaux – que nous pourrions appeler, entre nous, « APL travaux » – pour les personnes modestes bénéficiaires des aides de l'ANAH, afin qu'elles disposent d'une source de financement complémentaire, car les travaux ne sont jamais financés à 100 % et ces personnes, lorsqu'elles sont âgées notamment, ne parviennent pas à obtenir de prêts. En tout cas, je souhaiterais entendre le Gouvernement sur ce sujet et bénéficier de votre soutien.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Vous indiquez qu'il s'agit d'un amendement d'appel. Nous avons proposé, quant à nous, un amendement quasi identique, mais on nous a demandé de le compléter par une étude d'impact. Je souhaiterais donc savoir si vous-même, vous avez esquissé une telle étude d'impact.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Dans les amendements visant à rétablir l'APL accession dans l'ancien et le neuf, l'enveloppe proposée était de 50 millions d'euros. Par cet amendement, je propose d'allouer une somme identique à un segment plus limité, puisqu'il s'agit uniquement d'apporter un complément de financement aux dossiers subventionnés par l'ANAH. Je crois donc que l'enveloppe n'est pas insuffisante.

M. Thibault Bazin. Monsieur le rapporteur, avez-vous déposé un amendement complémentaire dans les articles non rattachés pour préciser le dispositif ou s'agit-il uniquement d'un amendement d'appel que vous avez déposé afin que le dispositif évolue dans les années à venir ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Compte tenu de l'article 40, je ne peux pas proposer un tel dispositif en article non rattaché car ce serait une charge. Quant aux modalités d'application de cette mesure, elles seront forcément renvoyées à un décret, car elles relèvent du domaine réglementaire. La loi n'est pas faite pour définir les plafonds de ressources des personnes qui auront droit à cette APL accession. Le seul objet de cet amendement est de faire en sorte qu'il n'y ait pas d'angle mort pour les bénéficiaires d'aides aux travaux de l'ANAH qui ne parviennent pas à obtenir des financements complémentaires, notamment parce qu'ils ont des faibles ressources ou parce qu'ils sont âgés.

M. Thibault Bazin. Je n'ai pas l'expertise des membres de la commission des finances, mais il me semble nécessaire – ce fut le cas, par exemple, l'année dernière, lorsque nous avons adopté le dispositif Denormandie dans l'ancien – qu'un amendement prévoit les modalités d'application du dispositif, même si celles-ci sont ensuite précisées par décret, pour que les particuliers puissent en bénéficier. Sinon, il s'agit simplement d'une idée...

M. Jean-Louis Bricout. Je crois même qu'une telle mesure devrait figurer dans la loi de programmation. En effet, pendant combien d'années l'APL sera-t-elle versée ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Mon cher collègue, l'APL accession est versée jusqu'à la fin de l'opération. C'est prévu par les textes.

M. Jean-Louis Bricout. En l'espèce, il s'agit de travaux.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Lorsque le dispositif existait, il s'appliquait sans aucune difficulté, à hauteur des travaux et en fonction des ressources.

La commission adopte l'amendement II-CF939 (II-905).

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF502 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement vise à rétablir ce que l'on appelle la « prime aux maires bâtisseurs » dans les zones tendues, qui consiste à accorder un montant de 1 500 à 2 000 euros par logement pour couvrir les nouveaux besoins en équipements publics.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous connaissez l'histoire de cette prime qui a été supprimée en 2018. Je ne crois pas trop en sa capacité à susciter un effet de levier. Lorsqu'elle a été créée, elle avait pour objet d'éviter que les maires récemment élus ne renoncent à un certain nombre de projets, car on sait que le cycle du logement est ainsi fait que, la veille des élections, le nombre des permis de construire baisse, puis ils sont bloqués lorsque les nouvelles équipes arrivent. Cette prime visait donc à susciter une émulation. Or, elle n'avait pas entraîné un accroissement important des opérations de construction. Je vous propose donc d'en rester aux arbitrages rendus par le Parlement l'année dernière. Avis défavorable.

M. Thibault Bazin. En fait, cette prime était très bien encadrée. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas été utilisée partout. Dans les zones où il est très difficile de construire et où il est nécessaire de mobiliser fortement les énergies ou dans des communes carencées, elle représentait un encouragement dans un domaine où l'on applique plutôt des pénalités. Au reste, au plan financier, son coût n'était pas très élevé à l'échelle du budget et elle permettait d'envoyer un message. Or, aujourd'hui, les constructeurs constatent un attentisme dans la délivrance des permis. En rétablissant cette prime, nous enverrions donc un bon signal et nous pourrions éviter un ralentissement de la construction. Les mesures prises par la majorité ont eu pour conséquence de nous faire passer sous la barre des 400 000 logements. Il serait bon que la situation n'empire pas...

M. Jean-Louis Bricout. J'ajoute que la suppression de la taxe d'habitation aura sans doute également un effet sur les projets de construction, car certains maires prévoyaient la construction de logements en comptant sur les recettes de taxe d'habitation pour couvrir les frais annexes, notamment l'amélioration des équipements publics. Dans ce contexte, cette prime me semblait bienvenue.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je maintiens mon avis défavorable. J'ajoute, monsieur Bricout, que les bases fiscales sont actualisées.

La commission rejette l'amendement II-CF502.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement II-CF503 de M. Jean-Louis Bricout et l'amendement II-CF424 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement II-CF503 a pour objet d'allouer un financement complémentaire de 38,8 millions au Fonds national d'aide à la pierre (FNAP).

Mme Marie-Noëlle Battistel. On constate que la performance énergétique du parc social est bien meilleure que celle du parc privé. Toutefois, la fragilisation du modèle financier des bailleurs sociaux pourrait réduire leur capacité à investir dans la rénovation de leur parc. Or, il nous paraît indispensable que leur action en matière de rénovation énergétique se poursuive et s'amplifie. À cet égard, une partie de l'économie réalisée par l'État grâce à la « contemporanéisation » des APL pourrait être très utilement affectée à ces opérations. Nous proposons donc, par l'amendement II-CF424, d'augmenter le budget du Fonds national d'aide à la pierre, qui est notamment chargée de contribuer au financement des opérations d'amélioration du parc de logements locatifs sociaux. Bien entendu, il n'est pas dans notre intention de réduire les budgets de la politique de la ville, mais le gage est un exercice artificiel et nous n'avons pas d'autre solution.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je comprends vos craintes. Toutefois, en 2020, le FNAP sera exceptionnellement abondé par Action logement, et non plus par les organismes HLM, de sorte leur contribution sera diminuée.

Par ailleurs, nous avons tous été très attentifs, notamment les services de l'État, à la manière dont les organismes HLM ont arbitré leurs dépenses de fonctionnement concernant l'entretien courant du patrimoine, puisque le ministère de la transition écologique avait fait des opérations énergétiques une priorité. Or, on observe, lorsqu'on examine les prêts qui ont été accordés par la Caisse des dépôts, que les travaux de transition énergétique n'ont pas diminué. Quant à l'entretien courant du parc, les comptes 615-1 et 615-2 montrent que les organismes HLM ont consenti, dans ce domaine, un effort identique en 2018 et 2019.

Aujourd'hui, le FNAP, dont je suis un des administrateurs, ne parvient pas à dépenser l'argent dont il dispose. Peut-être votre amendement aura-t-il toute sa justification dans deux, trois ou quatre ans. Mais, à l'heure actuelle, compte tenu des règles de l'annualité budgétaire, il n'est pas nécessaire d'allouer au FNAP un financement complémentaire, sinon au nom d'une posture politique – ce que je peux comprendre. En tout cas, d'un point de vue économique et financier, cela ne se justifie pas. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable aux deux amendements.

Mme Marie-Noëlle Battistel. J'avais presque adhéré à votre argumentaire, mais votre dernière phrase n'était pas utile. Cet amendement n'est pas tant motivé par la crainte que les rénovations diminuent que par la volonté d'utiliser l'opportunité que représente l'économie réalisée par l'État pour dynamiser la rénovation énergétique. De fait, nous le savons, l'objectif de rénovation de 500 000 logements par an, fixé par la loi de transition énergétique, n'est pas atteint. Peut-être n'est-ce pas le cas des membres de la commission des finances, mais l'ensemble de ceux de la commission des affaires économiques estiment qu'il faut aller plus vite et s'en donner les moyens. Cet amendement n'est motivé ni par la crainte

ni par une posture politique, mais par la volonté d'être à la hauteur d'un enjeu extrêmement important.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Ma chère collègue, je n'ai en aucun cas voulu vous blesser ; si je l'ai fait, c'est une erreur. Je maintiens mon avis défavorable. Je comprends votre préoccupation mais, je le répète, les organismes HLM ne sont pas capables de dépenser toute la ressource qui leur est affectée. Vous pouvez, du reste, le vérifier auprès des régions, qui sont souvent des partenaires dans le domaine de la transition énergétique.

La commission rejette successivement les amendements II-CF503 et II-CF424.

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF501 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. Il s'agit d'augmenter de 10 millions le montant des moyens alloués à l'ANAH, afin qu'elle puisse verser les subventions pour travaux aux bailleurs sociaux et cofinancer les futurs travaux au bénéfice des personnes en situation de handicap rendus nécessaires par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Comme l'an dernier, mon avis est défavorable. En outre, demander à l'Agence nationale de l'habitat de subventionner des travaux de ce type, qui sont la conséquence d'une disposition tout autre, s'apparenterait à une sanction alors qu'on vient de la doter de beaucoup d'argent pour autre chose.

La commission rejette l'amendement II-CF501.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF965 de la commission des affaires économiques.

Mme Stéphanie Do, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, pour les crédits du Logement. Monsieur Lagleize s'est vu confier par le Premier ministre une mission sur la maîtrise du foncier dans les opérations de construction. Son rapport comporte une série de propositions, dont plusieurs ont été reprises sous forme d'amendements.

L'amendement II-CF965 vise ainsi à amorcer la création d'un fonds national pour la dépollution des friches, qui contribuerait à débloquer de nombreux projets d'investissements. Je précise que notre collègue a déposé une proposition de loi qui prévoit notamment la création de ce fonds et qui sera examinée par notre commission le mois prochain.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. J'ai pu m'entretenir de cette question avec monsieur Lagleize. Toutefois, je n'avais pas connaissance de cet amendement, qui vise à allouer 3 millions d'euros à la création d'un fonds national chargé de financer la dépollution des terres. J'en comprends l'objectif, qui est de rendre constructibles des terres polluées, mais notre commission ainsi que la commission du développement durable ont érigé en principe la notion de pollueur-payeur. Aussi serait-il peut-être plus judicieux de demander au vendeur de baisser son prix s'il n'est pas capable de dépolluer son terrain. En tout cas, il ne paraît pas souhaitable qu'il puisse compter sur le fait que l'acheteur bénéficie d'une subvention et maintenir ainsi son prix en profitant d'un effet d'aubaine.

Sur les autres amendements de monsieur Lagleize, je m'en remettrai à la sagesse de la commission. Sur celui-ci, j'émet un avis défavorable, car j'estime qu'il pourrait favoriser le propriétaire d'un terrain pollué qui vendrait celui-ci à un prix élevé, comprenant en fait l'aide dont pourrait bénéficier l'acheteur. Or, ce n'est pas conforme à l'esprit qui prévaut dans notre pays depuis une dizaine d'années.

M. François Pupponi. Sur le principe, pourquoi pas. En revanche, je proposerais que le financement prévu pour ce fonds soit pris sur la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) de la Seine-et-Marne... Il est en effet scandaleux que la commission des affaires économiques propose de financer cette mesure par une ponction sur le Programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse. Je ne comprends pas que la commission ait pu accepter une proposition pareille.

Mme Christine Pires Beaune. Pour ma part, je souscris aux propos du rapporteur. C'est en effet au pollueur de prendre en charge les frais de dépollution. Nous devrions même réfléchir à la manière dont nous pourrions le contraindre à les assumer réellement, sous peine de sanctions.

M. Jean-Félix Acquaviva. Mon intervention portera sur les trois amendements de la commission des affaires économiques. Leur objet est sans doute très louable, mais je ne comprends pas que l'on propose de ponctionner 5,5 millions d'euros sur le Programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse. En effet, ce programme, je le rappelle, a été décidé en vertu du processus de Matignon de 2002, qui a établi un diagnostic partagé selon lequel, l'État ayant failli au XIX^e et au XX^e siècle, il convenait de rattraper le retard pris en matière d'investissements structurels en Corse. Il y a là un choc des cultures, un choc politique, entre le principe d'annualité budgétaire et la réalité d'un engagement qui se poursuit puisque la quatrième convention d'application du PEI est en cours et que sont engagés, à ce titre, par la collectivité de Corse et l'État, des crédits de paiement consacrés à des investissements, notamment dans les infrastructures routières et ferroviaires. J'ajoute qu'un autre plan succédera au plan actuel. Il n'est évidemment pas possible de détricoter cet accord historique, à moins que l'on ne considère que tout peut être détricoté en tout temps et en tous lieux, que l'histoire n'existe pas et que l'on peut faire fi de la continuité de l'État et du consensus fort auquel on avait abouti, comme ce fut le cas, par exemple, pour la Nouvelle-Calédonie sur d'autres sujets.

De tels amendements contribueraient à détricoter une planification qui ne date pas de cette législature et qui a été garantie par la continuité de l'État jusqu'à ce jour.

M. Jean-Louis Bricout. Très bien !

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je ne pense pas que la commission des affaires économiques souhaitait provoquer un incident diplomatique avec la Corse et remettre en cause les accords construits avec le Gouvernement. Peut-être le gage a-t-il été maladroitement choisi. Cela dit, madame Do, il vaudrait mieux que vous retiriez l'amendement, pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure.

L'amendement II-CF965 est retiré.

La commission est ensuite saisie de l'amendement II-CF966 de la commission des affaires économiques.

Mme Stéphanie Do, rapporteure pour avis. Cet amendement vise à financer des appels à manifestation d'intérêt relatifs à des projets de surélévation, à destination de copropriétés, de sociétés foncières et de bailleurs sociaux. La commission des affaires économiques a souhaité soutenir ce projet afin de commencer au plus tôt le travail de recensement des gisements de foncier aérien et d'encourager leur exploitation.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je ne commenterai pas la nature du gage, en espérant qu'il ne provoquera pas d'incidents avec mes collègues de la collectivité de Corse.

Sur le fond, je comprends que la commission des affaires économiques souhaite que la surélévation de l'ensemble des immeubles puisse être étudiée là où elle est possible, d'autant que les propriétaires ou copropriétaires peuvent bénéficier, lorsque les travaux ont été réalisés, d'une soulte qu'ils affectent à la réhabilitation de leur patrimoine. Toutefois, nous ne disposons, à ce jour, d'aucune étude et d'aucune réflexion globale sur le sujet. Par ailleurs, j'ai du mal à comprendre comment un financement supplémentaire permettrait d'assurer un pilotage dans ce domaine. Je vous suggérerais donc de retirer l'amendement et de le redéposer en séance publique – si possible en retenant un autre gage – pour que le ministre puisse s'expliquer sur cette question. En effet, la densification a été l'une de ses priorités et il serait intéressant de l'interroger sur la manière dont il s'y prend en matière de pilotage.

L'amendement II-CF966 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF994 de la commission des affaires économiques.

Mme Stéphanie Do, rapporteure pour avis. Cet amendement vise à financer la création d'observatoires du foncier, à titre obligatoire dans chaque zone tendue et à titre optionnel en zone détendue. L'objectif est de déployer ces observatoires dès 2020, afin de garantir une mise en œuvre rapide et cohérente des propositions de maîtrise du foncier dans les opérations de construction.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le gage est toujours le même... Néanmoins, sur le fond, je suis assez favorable à cet amendement. Il faut savoir qu'un dispositif de la DGFIP, intitulé « Rechercher le prix du foncier », permet de connaître, à la parcelle près, tous les prix pratiqués. Or, ces données sont aujourd'hui au ministère des finances et je crois que personne ne s'en sert dans le cadre d'une observation des prix du foncier. J'aurais donc tendance à m'en remettre à la sagesse de la commission. Néanmoins, je vous propose, madame Do, de retirer l'amendement et de le redéposer en séance publique, en en modifiant le gage afin d'éviter un incident dans l'hémicycle.

L'amendement II-CF994 est retiré.

La commission est saisie de l'amendement II-CF404 de M. Stéphane Peu.

M. Jean-Paul Dufrègne. Le bail réel solidaire s'adresse uniquement à des ménages sous plafond de ressources, qui louent du foncier contre une redevance modique à un Organisme de foncier solidaire (OFS) pour y faire construire leur logement. Des droits réels immobiliers leur sont ainsi conférés via ce bail réel solidaire.

Le ménage accédant supporte la charge du coût du bâti et verse une redevance lui permettant d'occuper le foncier. Il doit ainsi s'acquitter, d'une part, d'une mensualité de prêt et, d'autre part, d'une redevance auprès de l'OFS. Actuellement, les accédants à la propriété

peuvent bénéficier, sous conditions de ressources, au titre de leur mensualité de prêt, du prêt d'accession sociale, garanti en partie par l'État au titre du Fonds de garantie pour l'accession sociale. Or, en l'état actuel de la législation, les acquéreurs de droits réels immobiliers dans le cadre d'un BRS ne peuvent pas bénéficier du PAS.

Le présent amendement vise donc à assurer une égalité de traitement entre les accédants à la propriété et les acquéreurs de droits réels immobiliers dans le cadre d'un BRS, en permettant à ces derniers de bénéficier d'un tel prêt, la garantie du prêt d'accession sociale étant *a priori* d'un coût très limité pour l'État. Je précise, pour conclure, que cette proposition est cohérente avec le programme 135 *Urbanisme, territoire et amélioration de l'habitat*.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à notre collègue Pupponi, qui a défendu un amendement analogue, le dispositif proposé présente l'inconvénient de ne pas être zoné. Je vous invite donc à le retirer et à le réécrire pour le redéposer en séance publique, afin de connaître la position officielle du ministre sur ce point. Mais, encore une fois, cette mesure ne me semble pas s'imposer. Je ne peux pas émettre un avis favorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement II-CF404.

Puis la commission examine les amendements II-CF605, II-CF612, II-CF621, II-CF615, II-CF608, II-CF614, II-CF618, II-CF617, II-CF616, II-CF613, II-CF611 et II-CF619, tous de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Le Président de la République avait demandé à un certain nombre d'acteurs de la politique de la ville, notamment à Jean-Louis Borloo, de réfléchir à ce qu'il convenait de faire dans ce domaine. Nous avons ainsi travaillé pendant plusieurs mois à l'élaboration d'un rapport qui a été remis au Président de la République mais dont les recommandations n'ont jamais été suivies d'effet. Ces différents amendements tendent donc à traduire dans le projet de loi de finances les propositions contenues dans ce que l'on a appelé le « plan Borloo ».

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial. Nous avons déjà débattu l'an dernier de l'ensemble de ces amendements, qui avaient tous été rejetés. Depuis, je n'ai pas changé d'avis. Il est vrai que le plan Borloo est un beau document, mais il n'a pas été retenu comme feuille de route par le Gouvernement. Cependant, celui-ci a augmenté de façon significative – à hauteur de plus de 80 millions – la dotation versée à la politique de la ville. Je rappelle également que les crédits de la politique de la ville sont sanctuarisés, ainsi que je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire. Aussi vous proposerai-je, comme je l'avais fait l'an dernier, de redéposer vos amendements en séance publique ; le ministre complétera sans doute mon propos.

Mme Nadia Hai. En effet, nous avons déjà eu cette discussion l'an passé, nous l'aurons cette année encore dans l'hémicycle, puis l'année prochaine, et l'année d'après encore, puisque M. Pupponi semble en avoir fait le fil conducteur de son mandat.

Le rapport Borloo est une étape très importante pour la politique de la ville et je ne peux laisser dire que ses propositions sont restées lettre morte. Il y était question d'augmenter les crédits de l'ANRU : leur montant a doublé, passant de 5 à 10 milliards, avec un engagement de l'État à hauteur de 1 milliard, une hausse que n'a jamais connue le programme ANRU I. Il y était proposé de créer des cités éducatives : elles ont vu le jour en 2019 ;

100 000 euros ont été débloqués cette année et le financement sera reconduit l'année prochaine. Quant aux crèches, nous avons créé des places à l'attention des publics les plus vulnérables et notamment des familles monoparentales. Il est faux de dire que le plan Borloo a été classé sans suite. Par ailleurs, et comme le rapporteur l'a rappelé, le budget de la politique de la ville est sanctuarisé pour la troisième année consécutive, ce qui n'était pas arrivé depuis des années.

Même si le sujet me tient à cœur, je voterai contre ces amendements.

M. Jean-Louis Bricout. Si vous ne voulez plus que l'on reparle du plan Borloo, votez les amendements et nous vous laisserons tranquille !

M. François Pupponi. Les crédits de la politique de la ville sont sanctuarisés, ce que j'approuve, mais à leur niveau d'avant ! Ce que nous avons fait dans le domaine n'était donc pas si mal ; tout n'est pas à jeter dans l'ancien monde, reconnaissez-le !

Des actions ponctuelles ont été menées, mais globalement, le plan Borloo n'a pas été mis en œuvre. Je n'oublie pas le jour de mai 2018 où le Président de la République, regardant Jean-Louis Borloo, s'est permis de remarquer que ce n'était pas deux mâles blancs qui allaient s'occuper des quartiers... (*Protestations*) J'y étais ! Et je rappelle que celui qui animait cette matinée à l'Élysée n'était autre que Yassine Belattar, qui a fait parler de lui depuis. Pour les acteurs de la politique de la ville, c'était un mauvais moment à passer, et je me permets d'évoquer ce qui reste un mauvais souvenir.

M. Thibault Bazin. Je vous invite à l'humilité, chers collègues, car je ne pense pas que l'on puisse tenir un discours d'autosatisfaction sur la question des quartiers. Les défis à relever sont nombreux. Nous sommes bien en deçà des objectifs fixés pour les emplois francs, le parcours résidentiel fonctionne mal et le dispositif de dédoublement des classes ne bénéficie pas, pour des raisons de zonage, à des établissements scolaires où, pourtant, la majorité des élèves habitent en QPV. Au-delà des pistes proposées par le rapport Borloo, il y a encore beaucoup d'actions à mener.

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial. Sans vouloir entrer dans la polémique, j'ai été quelque peu choqué par l'un de vos amendements qui vise à consacrer 122 millions à la « mixité citoyenne ». C'est la première fois que j'entends cette expression : faut-il en déduire qu'il existe des citoyens de catégorie A, d'autres de catégorie B ou C ?

Il est vrai que, sur les emplois francs, le compte n'y est pas. Nous n'avons pas atteint l'objectif qui était fixé, faute, sans doute, de communication. Les entreprises ne connaissent pas le dispositif, et continuent de penser qu'elles doivent être situées dans un QPV pour en bénéficier. Les chômeurs et les jeunes en recherche d'emploi ne connaissent pas davantage les conditions d'accès. Il faudrait se rapprocher des acteurs de terrain, comme Pôle emploi, mais je doute de l'efficacité dans ce domaine. Je vous invite, chers collègues, à sensibiliser les entreprises de vos circonscriptions et à les convaincre de tout l'intérêt de ce dispositif formidable. Je le redis, les entreprises n'ont pas à être situées en QPV ; c'est aux habitants de ces quartiers, quel que soit leur niveau de formation, que ce dispositif s'adresse.

M. François Pupponi. Il vous arrive ce qui nous est arrivé. Depuis 2007, année où les emplois francs ont été inventés, à chaque fois qu'un gouvernement a essayé de mettre en place un tel dispositif, le service public de l'emploi et le ministère du travail ont saboté le dossier. Ils n'en veulent tout simplement pas ! J'en ai parlé avec les responsables de Pôle

emploi : ils considèrent qu'un chômeur issu des quartiers est un chômeur comme un autre et que leur priorité reste de faire embaucher les demandeurs d'emploi. Ils refusent toute discrimination positive. Cela ne fonctionnera pas tant que l'on ne sortira pas de ce service public. Cela fait douze ans que nous nous trompons en confiant la mise en œuvre de mesures politiques à des personnes qui n'en veulent pas !

La commission rejette successivement les amendements II-CF605, II-CF612, II-CF621, II-CF615, II-CF608, II-CF614, II-CF618, II-CF617, II-CF616, II-CF613, II-CF611 et II-CF619.

M. Daniel Labaronne, président. Nous en venons aux explications de vote.

M. Thibault Bazin. On ne peut que regretter la suppression du PTZ pour les logements neufs dans les zones détendues, soit 95 % du territoire, la disparition de l'APL accession qui permettrait un parcours résidentiel, et la concentration du dispositif Pinel, en dépit des tensions locatives. Monsieur le rapporteur spécial, pourriez-vous nous dire où en est le rapport sur le zonage ?

M. Patrice Anato, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. La commission des affaires économiques, à laquelle j'ai présenté hier mon rapport pour avis sur le programme 147, a salué la stabilité des crédits.

S'agissant des emplois francs, nous constatons que les objectifs n'ont pas été atteints, même si nous notons une embellie depuis la fin du mois de septembre, avec 300 contrats signés par semaine. Après la phase d'expérimentation, la généralisation du dispositif à 740 QPV apportera nécessairement plus de visibilité et permettra sans doute d'atteindre, voire de dépasser l'objectif de 40 000 emplois en 2020.

Dans la perspective des jeux olympiques de 2024, les quartiers doivent être acteurs, pas seulement spectateurs, et profiter de l'attractivité et des retombées économiques de l'événement.

M. Jean-Louis Bricout. Comme Thibault Bazin, je déplore la suppression du PTZ en zone détendue, le non-rétablissement des APL accession et les économies réalisées sur les APL.

Je souhaite revenir sur la stratégie menée en matière de logement. Le phénomène de métropolisation a créé des déséquilibres entre les territoires, entraîné des problèmes de transport, de sécurité, de logement, et renchéri les coûts – le Grand Paris coûte cher ! Or la loi logement, et les dispositifs qui s'y adossent au sein de cette mission, ne permettent pas du tout d'inverser la tendance. Il manque un lien entre la politique du logement et les politiques économiques, notamment celles qui visent à renforcer l'attractivité des territoires. Nous prenons des dispositions pour construire plus haut ou faciliter l'accès au foncier, mais ce qui fixe les populations dans les zones détendues, c'est l'activité. Il faudra bien un jour inverser le logiciel et, plutôt que de faire un choc de l'offre sur les territoires tendus, provoquer un choc de la demande sur les territoires détendus.

M. Daniel Labaronne, président. Proposons un agenda rural !

M. Christophe Jerretie. Cet examen nous a permis de discuter de points très précis et je salue la qualité et la technicité des réponses apportées par les rapporteurs.

Ces crédits sont d'une importance majeure en matière d'aménagement du territoire puisque la mission définit à la fois les priorités et les montants consacrés à la ville, à l'habitat, à l'urbanisme. Ils devraient, à ce titre, être adoptés à l'unanimité. Je souligne que nous avons réussi à sauver les moyens de la Corse, ce qui devrait nous assurer le vote des Corses ! Le groupe La République en Marche votera les crédits de cette mission.

M. Jean-Paul Dufrègne. Je regrette que le PLF confirme la suppression du PTZ pour les logements neuf en zones B2 et C à compter du 1^{er} janvier 2020, soit dans près de 93 % des communes françaises. Et puisque vous parliez d'agenda rural, monsieur le président, je ne suis pas certain que cela constitue un signal très positif en direction des territoires ruraux !

Un mot sur les maisons France Service : nous croyons à l'utilité de ces structures, à condition qu'elles ne soient pas considérées sous le seul prisme des économies, que leur maillage soit suffisamment fin – il serait préférable que les usagers puissent y accéder en moins de vingt minutes – et qu'elles soient animées par des agents polyvalents et formés, s'appuyant sur un réseau d'acteurs identifiés. Les maisons France Service doivent être mises en place par les intercommunalités, avec le concours des communes. Celles-ci demeurent en effet le premier service public de proximité, comme le rappelle le rapport sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux que j'ai rédigé avec Jean-Paul Mattei. Enfin, soyons attentifs aux effets de la dématérialisation, dont la Cour des comptes a montré qu'elle avait accentué la fracture territoriale. Si ces conditions sont respectées, nous progresserons dans ce domaine.

M. François Pupponi. En matière de logement, il vous arrive ce qui nous est arrivé sous la législature précédente. Nous avons pris des mesures qui n'étaient pas efficaces et le nombre de constructions s'est écroulé. Comparez les courbes, ce sont les mêmes : vous serez obligés, en 2020 ou en 2021, de refaire un grand plan de relance. Et cela repartira. Ce qui est compliqué dans ce secteur, c'est que les choses mettent deux ou trois ans à plonger et qu'il faut deux ou trois ans pour rebondir. Mais vous y passerez, d'une manière ou d'une autre. Le logement représente 1 ou 2 points de croissance sur une législature. C'est ce qui nous a manqué à la fin du mandat, et si vous continuez ainsi c'est ce qui vous arrivera également. Ne regardez pas les chiffres des autorisations ; ce qui compte, ce sont les permis et les mises en chantier. Or leur nombre est passé en dessous des 400 000, ce qui n'était pas arrivé depuis longtemps. Alors, ne traînez pas trop !

Mme Sarah El Haïry. Le groupe MoDem votera les crédits de la mission.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je le dis à nos collègues élus de circonscriptions rurales, le déménagement du territoire n'a pas commencé depuis deux ans, c'est une vague de fond contre laquelle nous devons lutter. Je déposerai, à titre personnel, un amendement pour le rétablissement du PTZ. Pour autant, je souhaiterais que l'on porte au crédit du Gouvernement son action dans les territoires ruraux. Ainsi, les petites villes, les villes rurales du plan Action cœur de ville sont éligibles au dispositif Denormandie, ce qui est une avancée.

J'émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission.

La commission adopte les crédits de la mission Cohésion des territoires ainsi modifiés.

Articles 73, 74 et 75

La commission adopte successivement les articles 73, 74 et 75.

Article additionnel après l'article 75 : Reste à charge pour le locataire

La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF645, II-CF644 et II-CF643 de M. François Pupponi, portant article additionnel après l'article 75.

M. François Pupponi. Il n'est pas acceptable, dans un pays comme le nôtre, que des ménages bénéficient d'une gratuité de fait de leur loyer. Je propose donc que les allocataires de l'APL s'acquittent d'une part correspondant à 10, 15 ou 20 % de leur loyer. Certes, cela n'est pas neutre pour leur pouvoir d'achat mais il s'agit là d'une mesure de justice.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Nous avons déjà eu ce débat l'année dernière et je vous ferai la même réponse. En 2015, la Cour des comptes a considéré que cette mécanique serait compliquée à mettre en œuvre pour la CNAF. Depuis, la réduction de loyer de solidarité (RLS) a ajouté un degré de complexité. J'estime moi aussi que les locataires doivent assumer une part de leur loyer, mais j'émettrai un avis défavorable sur ces amendements car je doute de la faisabilité pour la CNAF.

Mme Cendra Motin. Vous avez raison, monsieur Pupponi, c'est, après tout, une mesure de justice, et ce qui est gratuit n'a pas de valeur. Lorsque la Cour des comptes a rendu son avis sur la faisabilité de cette mesure, la contemporanéisation des APL n'était alors pas à l'ordre du jour. Et pourtant, nous allons l'instaurer. Je vois là l'occasion d'envoyer un message cohérent.

Mme Nadia Hai. Je ne critique pas le bien-fondé de ces amendements, mais je doute que nous puissions procéder ainsi à un changement du mode de calcul des APL. Il me semble prématuré de prendre position et je ne me prononcerai qu'après avoir entendu la réponse du ministre en séance.

M. François Pupponi. Ces amendements ne visent pas à modifier le calcul des APL. Ils prévoient que leur montant doit être fixé de telle manière que le reste à charge de loyer ne peut être inférieur à 10, 15 ou 20 % du loyer.

Mme Véronique Louwagie. Ces amendements nous renvoient à un autre débat, celui de la participation de tous à l'impôt sur le revenu. Le loyer est une charge de la vie courante et il est important que les allocataires en acquittent une part, ne serait-ce que minime. Les aides et les prestations diverses doivent permettre à tous d'assumer ce reste à charge. Je voterai donc en faveur du premier amendement.

La commission adopte l'amendement II-CF645 (II-906).

En conséquence, les amendements II-CF644 et II-CF643 tombent.

Après l'article 75

Les amendements II-CF827, II-CF828 et II-CF646 de M. François Pupponi sont retirés.

Article additionnel après l'article 75 : Rapport sur les modalités d'une gestion différenciée des moyens de la politique de la ville

Puis la commission examine l'amendement II-CF642 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Je demande au Gouvernement un rapport sur les modalités d'une gestion différenciée des moyens de la politique de la ville.

Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'amendement II-CF642 (II-907).

La commission en vient à l'examen de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale (Sport, jeunesse et vie associative). Dans l'ensemble, la mission *Sport, jeunesse et vie associative* progresse par rapport à 2019, ce qui est une bonne chose. Le Gouvernement demande l'ouverture de 1,42 milliard d'euros en autorisations d'engagement – soit une augmentation de 21,2 % par rapport à loi de finances initiale pour 2019 –, et de 1,23 milliard d'euros en crédits de paiement – ce qui correspond à une hausse de 24 %. Nous nous félicitons évidemment de cette hausse, qui bénéficie à l'ensemble de la mission, aucune action ne voyant ses crédits diminuer.

Je me propose de vous présenter la programmation budgétaire de chacun des programmes de la mission, avant d'aborder les principaux points qui ont retenu notre attention.

Le programme 219 *Sport* connaît une hausse très importante de 39,2 % en crédits de paiement – soit 434,72 millions d'euros. Il convient, cela étant, de préciser que le programme 219 a connu une importante évolution de son périmètre, les crédits alloués à la rémunération des conseillers techniques et sportifs, autrefois inscrits dans le programme 124, étant désormais budgétisés dans le programme *Sport*, pour un total de 121 millions d'euros.

La hausse des crédits en faveur du sport n'en reste pas moins une réalité. Elle est principalement portée par l'action *Développement du sport de haut niveau*, dont les crédits augmentent de 71 millions d'euros par rapport à l'année 2019, et par l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre*, qui gagne 36 millions d'euros – soit une hausse de 61 %.

En ce qui concerne le programme 163 *Jeunesse et vie associative*, il devrait être doté de crédits de paiement en hausse de 8,4 % pour atteindre 663,7 millions d'euros. Cette progression est essentiellement due à l'augmentation de 13 millions d'euros des crédits de l'action *Développement du service civique*, ainsi qu'à la hausse de 18,7 % des crédits de l'action *Développement de la vie associative* qui atteignent près de 54 millions d'euros.

Enfin, le programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024* voit ses crédits de paiement quasiment doublés par rapport à 2019, pour atteindre près de 130 millions d'euros, cette hausse étant exclusivement imputée sur les crédits de la Société de livraison des ouvrages olympiques et paralympiques. Par ailleurs, 320 millions d'euros en autorisations d'engagement sont prévus pour ce programme 350, dont 1,7 million d'euros destinés au déménagement du laboratoire d'analyses de l'Agence française de lutte contre le dopage.

Ce budget appelle de notre part des commentaires principalement positifs, mais aussi quelques nécessaires appels à la vigilance. S'agissant des points que nous saluons, les inquiétudes que nous avons fait remonter l'année dernière au sujet de la gouvernance du sport ont été entendues, et nous y voyons aujourd'hui plus clair : l'Agence nationale du sport est désormais en place, dotée du statut de groupement d'intérêt public (GIP), et l'articulation entre les prérogatives du ministère et celles de l'agence ont été précisées. L'État, seul financeur du GIP pour le moment, pourra ainsi s'assurer que l'argent public bénéficie bien

aux politiques publiques du sport, en faveur notamment des territoires ruraux, des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), du handisport ou encore du sport féminin.

Pour ce qui concerne les Jeux olympiques, nous saluons la clarté de la programmation budgétaire, à travers l'existence d'un jaune budgétaire dédié, qui garantit aux parlementaires, comme aux citoyens, une transparence totale des crédits qui y sont consacrés. J'ajoute que ce document budgétaire a été salué par les acteurs du sport, notamment la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO), ou le Comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO), qui nous ont fait part de l'importance qu'ils attachaient à cette transparence.

Nous constatons enfin, avec satisfaction, que l'aspect « héritage » des Jeux olympiques et paralympiques est pleinement intégré aux actions menées par l'État et les acteurs du secteur. Le futur laboratoire de l'Agence antidopage, par exemple, fera briller la France au-delà de 2024.

Pour ce qui regarde, en troisième lieu, la jeunesse et la vie associative, nous nous réjouissons de la création, au sein du programme 163, d'une ligne budgétaire consacrée au Service national universel (SNU), ce qui rend les crédits plus visibles et va faciliter leur pilotage. La montée en charge du SNU se confirme, avec vingt mille jeunes attendus dès l'année prochaine.

Certains éléments du PLF suscitent néanmoins chez nous des interrogations. Ma co-rapporteuse Perrine Goulet et moi-même attachons une importance particulière à ce que l'Agence du sport agisse autant en faveur du sport pour tous qu'en faveur du sport de haut niveau. Or certains clubs nous ont déjà fait part de retours mitigés au sujet de l'attribution des subventions. À cet égard, je veux insister sur le fait que la prise en compte des spécificités de certains territoires d'outre-mer constitue un enjeu important. D'autre part, nous suivrons également de très près l'entrée à venir de toutes les fédérations sportives dans le « projet sportif fédéral », nouveau dispositif d'attribution des subventions.

En ce qui concerne la jeunesse et la vie associative, nous accorderons une attention toute particulière à l'emploi associatif, qui exige un dispositif adapté et pérenne pour remplacer notamment les contrats aidés.

Quant au SNU, nous serons extrêmement attentives à ses développements et à son articulation avec le service civique, sur la question notamment de la perméabilité budgétaire entre les deux entités.

Enfin, nous avons déjà attiré l'attention du Gouvernement sur la nécessité de réabonder le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, menacé de disparition du fait de l'épuisement de ses crédits malgré des retours extrêmement positifs.

Ces précisions ayant été apportées, nous vous proposons de voter les crédits de la mission.

M. Jean-Paul Dufrègne. J'aurai, avant de conclure nos débats, une remarque à faire sur le Fonds de développement de la vie associative (FDVA), qui n'est doté que de 25 millions d'euros, ce qui est très insuffisant dans la mesure où le mouvement associatif n'est désormais plus financé par la réserve parlementaire, dont il tirait des financements conséquents. Il me semble qu'il faudrait au minimum doubler sa dotation.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Je vous rejoins sur ce point. Nous aborderons plus en détail en séance la question du FDVA, car de nombreuses associations n'ont pas obtenu les aides qu'elles demandaient. Des travaux sont notamment en cours pour flécher les sommes dormant sur les comptes inactifs vers le FDVA. Quoi qu'il en soit, je suis comme vous favorable à l'augmentation de ce Fonds.

Article 38 et état B

La commission adopte les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative, sans modification.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du jeudi 24 octobre 2019 à 21 heures

Présents. - Mme Émilie Bonnard, M. Jean-Louis Bricout, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-Paul Dufègne, Mme Sarah El Haïry, Mme Perrine Goulet, Mme Nadia Hai, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Cendra Motin, M. Xavier Paluszkiewicz, M. François Pupponi

Excusés. - M. François André, M. Joël Giraud, M. David Habib, M. Marc Le Fur, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thibault Bazin, Mme Stéphanie Do