



N° 3365

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2007** (n° 3341),

TOME XV

VILLE ET LOGEMENT

RÉNOVATION URBAINE ; ÉQUITÉ SOCIALE ET TERRITORIALE  
ET SOUTIEN

PAR M. PHILIPPE PEMEZEC,

Député.

---



## SOMMAIRE

|  | Pages |
|--|-------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | 5     |
| <b>I.— AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE DANS LES QUARTIERS SENSIBLES :<br/>LE PROGRAMME « RÉNOVATION URBAINE »</b> .....  | 7     |
| A.— LE PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE : UNE POLITIQUE<br>PLURIANNUELLE DE RESTRUCTURATION DES QUARTIERS EN<br>DIFFICULTÉ .....                                       | 7     |
| 1. Un programme pluriannuel dont la durée a été prolongée.....   | 7     |
| 2. L'objet du programme : la restructuration des quartiers en difficulté,<br>dans un objectif de mixité et de développement durable.....                                       | 7     |
| 3. Un financement partagé du programme .....   | 8     |
| B.— L'ANRU : UN INTERLOCUTEUR UNIQUE POUR SIMPLIFIER LES<br>DÉMARCHES DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DES BAILLEURS SOCIAUX ...   | 9     |
| C.— UN BILAN TRÈS POSITIF ET ENCOURAGEANT .....  | 10    |
| D.— LES CRÉDITS DU PROGRAMME « RÉNOVATION URBAINE » POUR 2007 :<br>UNE HAUSSE TRÈS NETTE POUR ASSURER LA MONTÉE EN CHARGE DU<br>PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE ..... | 12    |
| 1. L'action « programme national de rénovation urbaine » .....   | 13    |
| 2. L'action « grands projets de ville – opérations de renouvellement<br>urbain » .....   | 13    |
| E.— LES DÉPENSES FISCALES : UN EFFORT CONSÉQUENT EN FAVEUR DES<br>OPÉRATIONS D'ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ RÉALISÉES DANS<br>LES QUARTIERS DE RÉNOVATION URBAINE .....    | 14    |
| <b>II.— FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES : LE PROGRAMME « ÉQUITÉ<br/>SOCIALE ET TERRITORIALE ET SOUTIEN »</b> .....   | 15    |
| A.— L'AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ÉGALITÉ DES<br>CHANCES : UN NOUVEL ACTEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE .....   | 17    |
| B.— LES CONTRATS URBAINS DE COHÉSION SOCIALE : UN NOUVEAU<br>CADRE DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES EN FAVEUR DES<br>HABITANTS DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ .....                | 18    |
| C.— LES ACTIONS DU PROGRAMME .....   | 20    |
| 1. L'action « prévention et développement social » .....   | 20    |
| <i>a) La prévention de la délinquance : champ prioritaire des contrats urbains de<br/>                cohésion sociale</i> .....   | 21    |

|  |    |
|--|----|
| <i>b) Le développement social</i> .....  | 22 |
| 2. L'action « revitalisation économique et emploi ».....   | 23 |
| <i>a) Le développement économique</i> .....  | 23 |
| <i>b) L'insertion professionnelle</i> .....  | 24 |
| 3. L'action « stratégie, ressources et évaluation » .....  | 25 |
| <b>III.— LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX ZONES PRIORITAIRES</b> .....  | 26 |
| A.— LES ALLEGEMENTS D'IMPOTS ET DE COTISATIONS SOCIALES DANS<br>LES ZONES FRANCHES URBAINES (ZFU) : DES RÉSULTATS<br>ENCOURAGEANTS.....  | 26 |
| 1. Les zones franches urbaines... ..   | 26 |
| 2. ... ont vu leur nombre augmenter de manière continue, et leur durée<br>prorogée .....   | 26 |
| 3. ... afin de favoriser l'installation d'entreprises par des exonérations<br>d'impôts .....   | 30 |
| 4. ... et des exonérations de cotisations sociales .....   | 33 |
| 5. Des résultats encourageants .....   | 33 |
| B.— LA RÉFORME DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE ET DE<br>COHÉSION SOCIALE (DSU) : FAVORISER L'ÉGALITÉ ENTRE LES<br>TERRITOIRES ..... | 34 |
| 1. La DSU : un dispositif de péréquation entre les collectivités territoriales .....   | 34 |
| 2. Des moyens concentrés sur les zones urbaines sensibles dans le cadre<br>du plan de cohésion sociale .....                             | 34 |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | 37 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Un constat s'impose : malgré trente ans de politique de la ville, les quartiers prioritaires de cette politique – le plus souvent constitués de grands ensembles – demeurent en rupture par rapport au reste du territoire. Ces quartiers cumulent les handicaps, puisqu'ils pâtissent d'un urbanisme et d'un habitat dégradés, d'un tissu commercial de plus en plus réduit, d'une faible activité économique, ainsi que d'un manque d'équipements, et de services publics. De surcroît, l'école peine à y jouer son rôle de facteur d'intégration.

Face à ce constat, le Gouvernement a opéré en 2002 un tournant dans la conduite de cette politique de la ville, remodelée autour de 3 grands axes :

- au premier chef, le Gouvernement a engagé un programme pluriannuel ambitieux de rénovation urbaine, prévoyant la refonte complète de l'urbanisme dans ces quartiers ;

- ensuite, le programme des zones franches urbaines (ZFU), mis en place en 1996, a été relancé, leur nombre ayant doublé depuis 2002, pour atteindre les 100 ZFU en 2006 ;

- enfin, le volet humain de la politique de la ville est renforcé par la mise en place de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, créée en 2006, dont la mission principale consiste à renforcer l'intégration et l'insertion professionnelle des populations de ces quartiers.

En outre, les trois volets – urbain, économique et humain – de cette politique font désormais l'objet d'un partenariat contractualisé entre l'Etat et les collectivités territoriales, à travers la signature de conventions avec l'agence

nationale de rénovation urbaine, d'une part, et de contrats urbains de cohésion sociale, d'autre part.

Sur le plan budgétaire, cette politique se traduit :

– par la montée en charge du programme « rénovation urbaine » de la mission « ville et logement », doté de 400 millions d'euros en 2007, ces ressources budgétaires de l'Etat étant complétées par 200 millions d'euros de ressources extrabudgétaires,

– et par le maintien, dans un contexte relativement contraint pour les finances publiques, des crédits accordés au programme « équité sociale et territoriale et soutien » : ce programme, qui constitue le volet humain de la politique de la ville, se verra doté de près de 795 millions d'euros en crédits de paiement en 2007, contre 793 millions d'euros en 2006.

Au total, les crédits de la mission « ville et logement » affectés à la politique de la ville s'élèvent à 1,15 milliard d'euros en autorisations d'engagement, et 1,18 milliard d'euros en crédits de paiement, soit une progression de 15 % par rapport à 2006. Au-delà de ces moyens, la plupart des ministères concourent à la politique de la ville : la contribution totale de l'État à cette politique est ainsi estimée à 3,7 milliards d'euros en 2007.

Cela étant, cette analyse en termes budgétaires serait incomplète, si l'on ne tenait pas compte de l'effort fourni par l'État par des dépenses fiscales : en effet, l'application d'un taux réduit de TVA aux opérations d'accession sociale à la propriété réalisées dans les quartiers en rénovation urbaine, ou à proximité de ces quartiers, devrait représenter un effort fiscal estimé à 300 millions d'euros en 2007.

Votre rapporteur se félicite de cette politique, qui devrait permettre de diversifier l'habitat des quartiers prioritaires de la politique de la ville – et par là même de favoriser la mixité sociale –, de renforcer l'insertion professionnelle et l'intégration des populations, et de redynamiser l'économie des quartiers en difficulté, contribuant ainsi à la poursuite de la baisse du chômage enregistrée en 2006 sur l'ensemble du territoire, et plus encore dans ces quartiers. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur vous invite à donner un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes « rénovation urbaine » et « équité sociale et territoriale et soutien » de la mission « ville et logement ».

## **I.— AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE DANS LES QUARTIERS SENSIBLES : LE PROGRAMME « RÉNOVATION URBAINE »**

Le programme « rénovation urbaine » de la mission « ville et logement » sert de support au programme national de rénovation urbaine, mis en œuvre dans le cadre de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003.

### **A.— LE PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE : UNE POLITIQUE PLURIANNUELLE DE RESTRUCTURATION DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ**

#### **1. Un programme pluriannuel dont la durée a été prolongée**

Dans le cadre de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le Gouvernement a défini un programme national de rénovation urbaine (PNRU), ayant pour objectif l'amélioration rapide des conditions de vie des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville grâce à l'effort porté dans le domaine du logement, de l'habitat et de l'environnement urbain. Ce programme était initialement planifié pour la période 2004-2008 par la loi de 2003.

Il a ensuite été intégré au plan de cohésion sociale, l'article 91 de la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale prévoyant une offre nouvelle de 250 000 logements locatifs sociaux, la réhabilitation de 400 000 logements locatifs sociaux, la démolition de 250 000 logements ainsi que des équipements publics et des aménagements urbains pour la période 2004-2011.

La loi n° 2005-32 prévoyait également la mobilisation par l'État de moyens exceptionnels, s'élevant à 4 milliards d'euros sur 8 ans. Ses capacités de subventions pour les 5 premières années du programme devaient alors s'élever à 4 milliards d'euros permettant d'estimer les travaux engagés à 17 milliards d'euros sur 5 ans.

L'article 63 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a prorogé le programme national pour la rénovation urbaine, de 2011 à 2013, et porté les crédits du programme de 4 à 5 milliards d'euros sur 10 ans (2004-2013).

#### **2. L'objet du programme : la restructuration des quartiers en difficulté, dans un objectif de mixité et de développement durable**

Ainsi que le prévoit l'article 6 de la loi n° 2003-710 précitée, le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine

sensible et, à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.

La loi dispose qu'il comprend des opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine.

### 3. Un financement partagé du programme

Le PNRU est cofinancé par :

- l'Etat (5 milliards d'euros sur 10 ans) ;
- le « 1 % logement » géré par l'Union d'économie sociale du logement (UESL) ;
- les subventions de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ;
- et la contribution d'une fraction des cotisations perçues par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Le 22 mai 2006, le « 1 % logement » s'est engagé à doubler sa participation financière au PNRU, en la portant à 5 milliards d'euros sur la durée du programme. Ainsi, des moyens financiers déterminés par la loi n° 2003-710 sont mobilisés de 2004 à 2013, pour un montant global annuel d'1,01 milliard d'euros.

|                                   | 2004       | 2005       | 2006<br>(Prév.) | 2007<br>(Prév.) | Cumul        |
|-----------------------------------|------------|------------|-----------------|-----------------|--------------|
| <b>AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT</b> |            |            |                 |                 |              |
| <b>Engagement</b>                 | 353        | 800        | 1 184           | 1 656           | <b>3 993</b> |
| CDC + CGLLS                       | 19         | 24         | 26              | 26              | <b>95</b>    |
| ETAT                              | 465        | 413        | 305             | 400             | <b>1 583</b> |
| ETAT extra budg                   | 0          | 50         | 160             | 200             | <b>410</b>   |
| UESL                              | 472        | 462        | 425             | 565             | <b>1 924</b> |
| <b>Capacité d'engagement</b>      | <b>956</b> | <b>949</b> | <b>916</b>      | <b>1 191</b>    | <b>4 012</b> |
| <b>Solde cumulé</b>               | <b>603</b> | <b>752</b> | <b>484</b>      | <b>19</b>       |              |
| <b>CREDITS DE PAIEMENT</b>        |            |            |                 |                 |              |
| <b>Dépenses</b>                   | <b>13</b>  | <b>107</b> | <b>780</b>      | <b>1 328</b>    | <b>2 228</b> |
| CDC + CGLLS                       | 19         | 24         | 26              | 26              | <b>95</b>    |
| ETAT                              | 0          | 35         | 272             | 356             | <b>663</b>   |
| ETAT extra budg                   | 50         | 100        | 60              | 200             | <b>410</b>   |
| UESL                              | 120        | 120        | 517             | 556             | <b>1 313</b> |
| <b>Ressources</b>                 | <b>189</b> | <b>279</b> | <b>875</b>      | <b>1 138</b>    | <b>2 481</b> |
| <b>Trésorerie en fin d'année</b>  | <b>176</b> | <b>348</b> | <b>443</b>      | <b>253</b>      |              |

## **B.— L'ANRU : UN INTERLOCUTEUR UNIQUE POUR SIMPLIFIER LES DÉMARCHES DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DES BAILLEURS SOCIAUX**

L'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) a été créée par la loi n° 2003-710 dans le but de simplifier et d'accélérer les démarches des collectivités locales et des bailleurs sociaux désireux de mettre en œuvre des projets de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires.

L'ANRU est un établissement public industriel et commercial (EPIC). Son conseil d'administration compte 24 membres. Il réunit l'État, l'UESL, gestionnaire du 1 % logement, l'Union sociale pour l'habitat (USH), les bailleurs sociaux, la Caisse des dépôts et consignations (CDC), l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), des représentants des communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), des départements et des régions, ainsi que des personnalités qualifiées.

Sur le fondement d'un projet, l'agence apporte un soutien financier aux collectivités territoriales, aux EPCI et aux organismes publics ou privés qui conduisent des opérations de rénovation urbaine dans les zones urbaines sensibles ou dans les quartiers rendus éligibles au programme, par dérogation (en application de l'article 6 de la loi de programmation et d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003).

## C.— UN BILAN TRÈS POSITIF ET ENCOURAGEANT

Etat d'avancement du programme national de rénovation urbaine  
au 15 octobre 2006

| Etat d'avancement                                 | Nombre de dossiers | Nombre de quartiers dans la liste des 188 prioritaires | Population sur ces quartiers prioritaires | Nombre de quartiers supplémentaires | Population sur ces quartiers supplémentaires |
|---|--------------------|--|---|-------------------------------------|--|
| Conventions signées                               | 139                | 112  | 1 367 985                                 | 77                                  | 224 954                                      |
| Projets passés en Comité d'Engagement             | 215                | 146  | 1 838 424                                 | 138                                 | 402 957                                      |
| Projets étudiés en Réunion de Travail Partenarial | 280                | 163  | 2 100 702                                 | 200                                 | 633 822                                      |

| Nombre de quartiers total | Population concernée totale | Montant (en €) |
|---------------------------|-----------------------------|----------------|
| 251                       | 1 652 399                   | 15 871 434 296 |
| 378                       | 2 324 954                   | 24 636 901 472 |
| 470                       | 2 822 118                   | 29 351 772 766 |

### Opérations liées au logement

|                     | Nombre de logements programmés |
|---------------------|--------------------------------|
| Production LS       | 89 300                         |
| Réhabilitations     | 192 690                        |
| Déconstructions     | 91 418                         |
| Résidentialisations | 210 251                        |

Au 1<sup>er</sup> septembre 2006, l'ANRU avait engagé 7,2 milliards d'euros de subventions. Selon les informations fournies à votre rapporteur par le Gouvernement, cela représente plus de 23 milliards d'euros de travaux programmés sur les cinq années à venir.

215 projets de rénovation urbaine, pour 355 quartiers, ont déjà été examinés en comité d'engagement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et portent sur 84 000 reconstructions, 182 000 réhabilitations et 194 000 résidentialisations. Les travaux concernés représentent plus de 23 milliards d'euros, dont 7,2 milliards d'euros de subventions de l'ANRU. 139 conventions de rénovation urbaine ont déjà été signées.

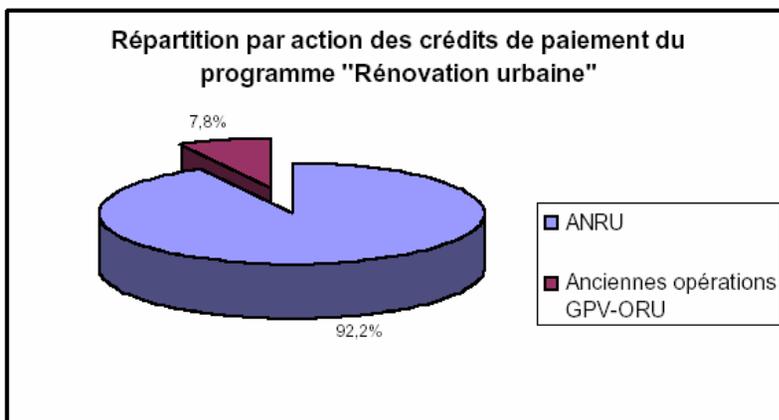


Les crédits de paiement reçus par l'ANRU lui permettent d'assurer les paiements directs des maîtres d'ouvrage, versés au fur et à mesure des réalisations effectives, et de couvrir les dépenses de fonctionnement de l'établissement, qui s'élèvent à 12,5 millions d'euros en 2006. Par conséquent, les besoins de trésorerie de l'agence sont donc déterminés essentiellement par le rythme de réalisation effective des opérations qui bénéficient des subventions de l'agence.

La participation moyenne de l'agence aux financements des projets est de 32 %. Les collectivités territoriales participent aux opérations à hauteur de 21 %, dont 8 % proviennent des communes, 4 % des établissements publics de coopération intercommunale et 5 % des départements. Les bailleurs financent en moyenne 43 % des opérations.

Le 12 juillet 2006, le conseil d'administration de l'ANRU a arrêté une liste de 341 nouveaux quartiers prioritaires, s'ajoutant aux 188 quartiers prioritaires, qui se verront proposer une convention.

#### D.— LES CRÉDITS DU PROGRAMME « RÉNOVATION URBAINE » POUR 2007 : UNE HAUSSE TRÈS NETTE POUR ASSURER LA MONTÉE EN CHARGE DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE



En 2007, le Gouvernement prévoit de doter le programme « rénovation urbaine » de **400 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+31 %)**, et **386 millions d'euros en crédits de paiement (+65,6 %)**, contre 305,0445 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 233,0445 millions d'euros de crédits de paiements en 2006. 356 millions d'euros de crédits de paiement sont affectés au programme national de rénovation urbaine et 30 millions d'euros aux grands projets de ville.

## **1. L'action « programme national de rénovation urbaine »**

Cette action regroupe les projets de rénovation urbaine dont le financement et la mise en œuvre sont confiés à l'ANRU. Dans le cadre de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le montant de la participation financière de l'Etat s'élève à 465 millions d'euros par an minimum.

Les moyens budgétaires de l'Etat affectés à cette action s'élèveront à 356 millions d'euros en crédits de paiement et seront complétés par une enveloppe de 100 millions d'euros en provenance des sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI), et dégagée en 2006, dans le cadre de l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété, ainsi que 100 millions d'euros en provenance de la Caisse des dépôts et consignations.

Ainsi, les dotations en moyens d'engagement apportées pour le compte de l'Etat au programme national de rénovation urbaine s'élèveront à 600 millions d'euros en 2007, en hausse de 30 % par rapport aux dotations des années 2004 à 2006, et ce, alors que la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit que les moyens d'engagement mis à disposition de l'agence par l'Etat soient d'au moins 465 millions d'euros.

Ces crédits permettent d'engager les financements nécessaires dans le cadre du PNRU : les autorisations d'engagement reçues fondent les capacités attributives de subvention (CAPAS) de l'ANRU, qui sont déléguées par l'agence à ses représentants territoriaux. Elles leur permettent de prendre des décisions attributives de subvention (DAS), sur la base des opérations signées, ou au titre d'opérations isolées.

Tout en se félicitant du fait que les crédits nécessaires à la montée en charge du PNRU soient mis à disposition de l'ANRU, en conformité avec la loi n° 2003-710, votre rapporteur tient à souligner la nécessité pour l'Etat de renforcer son effort financier dans les années à venir.

## **2. L'action « grands projets de ville – opérations de renouvellement urbain »**

Le Gouvernement a lancé en 2000 une politique de renouvellement urbain des quartiers prioritaires, à laquelle s'est substitué le programme national de rénovation urbaine. Les opérations « grands projets de ville » et « opérations de renouvellement urbain » consistaient en des aménagements d'espaces verts, de voiries, et la requalification ou la reconstruction d'équipements de proximité.

L'action « grands projets de ville – opérations de renouvellement urbain » permet le paiement par l'Etat des actions engagées et réalisées dans le cadre de ce dispositif.

Le montant des engagements antérieurs s'élevait, au 31 décembre 2005, à 141,3 millions d'euros : les crédits de paiement mobilisés en 2006 pour couvrir ces engagements s'élèvent à 46,5 millions d'euros. La dotation prévue en 2007, qui s'élève à 30 millions d'euros en crédits de paiement, permettra par conséquent de couvrir 30 % des engagements non soldés au 31 décembre 2006.

**E.— LES DÉPENSES FISCALES : UN EFFORT CONSÉQUENT EN FAVEUR  
DES OPÉRATIONS D'ACCESSION SOCIALE À LA PROPRIÉTÉ  
RÉALISÉES DANS LES QUARTIERS DE RÉNOVATION URBAINE**

L'article 28 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a prévu l'application d'un taux réduit de TVA sur les opérations d'accession sociale à la propriété réalisées dans les quartiers faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine dans le cadre du PNRU. Le Gouvernement évalue le coût de la dépense fiscale à 100 millions d'euros en 2006, et 300 millions d'euros en 2007.

Selon les informations fournies à votre rapporteur par le Gouvernement, l'objectif du Gouvernement consiste en effet à favoriser la construction de 20 000 logements par an en accession à la propriété dans les quartiers de rénovation urbaine, sachant que l'avantage de l'application du taux réduit de TVA à ces opérations est estimé à 15 000 euros par logement.

## **II.— FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES : LE PROGRAMME « ÉQUITÉ SOCIALE ET TERRITORIALE ET SOUTIEN »**

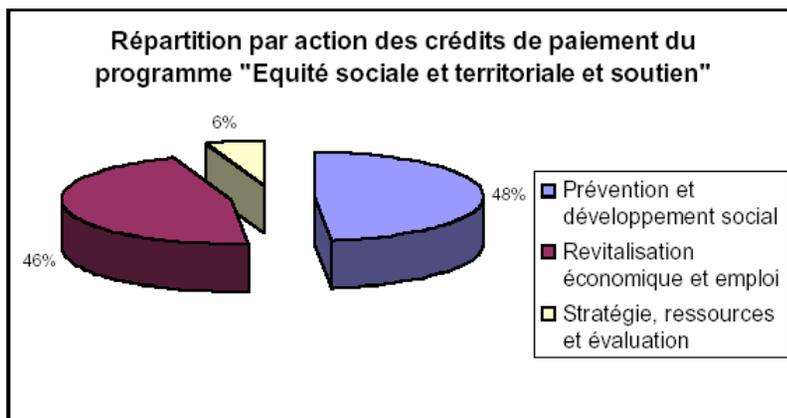
Le programme « équité sociale et territoriale et soutien » inclut les moyens d'intervention en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des habitants des quartiers en difficulté et vise à mieux intégrer ces quartiers dans la dynamique des agglomérations auxquelles ils appartiennent.

Rappelons qu'en 2006, ce programme a fait l'objet d'une rallonge budgétaire de 181 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, le Gouvernement ayant déposé un amendement en ce sens dans le cadre de l'examen, en première lecture, du projet de loi de finances pour 2006, et ce, à la suite des émeutes urbaines de novembre 2005. Cet amendement a porté les crédits du programme en 2006 à 766,6 millions d'euros en autorisations d'engagement, et 791,8 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces crédits supplémentaires ont été répartis de la manière suivante au sein du programme :

|   | 2006 sans mesures en faveur des quartiers sensibles |                | Mesures en faveur des quartiers sensibles |               | 2006 avec mesures en faveur des quartiers sensibles |                |
|---|---|----------------|---|---------------|---|----------------|
|   | AE  | CP             | AE  | CP            | AE  | CP             |
| <b>Programme "Rénovation urbaine" (ressources budgétaires et non budgétaires)</b> | <b>465,0</b>  | <b>293,0</b>   |   |               | <b>465,0</b>  | <b>293,0</b>   |
| <b>Programme "Equité sociale et territoriale et soutien"</b>                      | <b>585,6</b>  | <b>610,8</b>   | <b>+181,0</b>                             | <b>+181,0</b> | <b>766,6</b>  | <b>791,8</b>   |
| FIV interventions   | 106,5   | 106,5          | +84,0                                     | +84,0         | 190,5   | 190,5          |
| <i>dont ateliers santé-ville</i>  | 7,0   | 7,0            | +4,0                                      | +4,0          | 11,0  | 11,0           |
| <i>dont autres interventions du FIV</i>   | 99,5  | 99,5           | +80,0                                     | +80,0         | 179,5   | 179,5          |
| Partenariat national  | 3,0   | 3,0            |   |               | 3,0   | 3,0            |
| Opérations VVV  | 9,1   | 9,1            |   |               | 9,1   | 9,1            |
| Adultes relais  | 43,0  | 43,0           | +40,0                                     | +40,0         | 83,0  | 83,0           |
| Réussite éducative  | 62,0  | 62,0           | +37,0                                     | +37,0         | 99,0  | 99,0           |
| <i>dont équipes de réussite éducative et interventions nationales</i>             | 59,0  | 59,0           | +30,0                                     | +30,0         | 89,0  | 89,0           |
| <i>dont internats de réussite éducative</i>                                       | 3,0   | 3,0            | +7,0                                      | +7,0          | 10,0  | 10,0           |
| Exonérations de charges en ZFU  | 339,0   | 339,0          | +20,0                                     | +20,0         | 359,0   | 359,0          |
| FIV investissement  | 15,0  | 40,2           |   |               | 15,0  | 40,2           |
| Moyens de fonctionnement  | 8,0   | 8,0            |   |               | 8,0   | 8,0            |
| <b>TOTAL des deux programmes "Ville"</b>  | <b>1 050,6</b>                                      | <b>903,8</b>   | <b>+181,0</b>                             | <b>+181,0</b> | <b>1 231,6</b>                                      | <b>1 084,8</b> |
| Impact de la réforme de la DSU  | 240,0   | 240,0          |   |               | 240,0   | 240,0          |
| Exonérations fiscales en ZFU  | 205,0   | 205,0          | +12,0                                     | +12,0         | 217,0   | 217,0          |
| <b>TOTAL des moyens sur le budget Ville</b>                                       | <b>1 495,6</b>                                      | <b>1 348,8</b> | <b>+193,0</b>                             | <b>+193,0</b> | <b>1 688,6</b>                                      | <b>1 541,8</b> |

En 2007, le programme « équité sociale et territoriale et soutien » connaît une baisse d'1,47 % en autorisations d'engagement, avec une dotation de 755,983 millions d'euros en 2007 et une certaine stabilité des crédits de paiement, avec une dotation de 794,983 millions d'euros en 2007.



Ces moyens seront mis en œuvre à travers les nouveaux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) qui succèdent aux contrats de ville. Les circuits financiers de mise en œuvre du programme évoluent également, avec la création de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), opérationnelle en janvier 2007. À partir de cette date, les crédits spécifiques seront mobilisés, non plus par la délégation interministérielle à la ville (DIV), mais par l'agence. L'objectif consiste à garantir la pérennité des engagements de l'Etat et à conclure des conventions pluriannuelles avec les associations qui jouent un rôle pivot dans les quartiers concernés.

#### **A.— L'AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES : UN NOUVEL ACTEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE**

L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances est un établissement public national à caractère administratif créé par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Cette agence nationale contribue à des actions en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle.

La tutelle de l'Etat sur l'agence est exercée conjointement par le ministre chargé de la cohésion sociale pour ce qui concerne la politique de la ville, l'intégration, la lutte contre les discriminations, le service civil volontaire et l'illettrisme, et par le ministre chargé de la promotion de l'égalité des chances pour ce qui concerne la prise en compte et le renforcement de l'égalité des chances dans

ces domaines. Un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens est conclu avec l'Etat pour la mise en œuvre de ses missions.

L'ANCSEC a pour mission de mettre en œuvre, sur le territoire national, des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France. Elle concourt à la lutte contre les discriminations. Elle contribue également à la lutte contre l'illettrisme et à la mise en œuvre du service civil volontaire.

Elle participe, en outre, aux opérations en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Dans le cadre de ces actions, elle promeut l'accessibilité au savoir et à la culture. En outre, dans ses interventions, l'agence prend en compte les spécificités des départements d'outre-mer.

L'agence mène directement des actions ou accorde des concours financiers, après optimisation des crédits de droit commun, notamment dans le cadre d'engagements pluriannuels, aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés, notamment les associations, qui conduisent des opérations concourant à ces objectifs. Elle veille à une mise en œuvre équitable de ces crédits sur l'ensemble du territoire national.

Elle participe, par la conclusion de **conventions pluriannuelles**, au **financement des contrats passés entre les collectivités territoriales et l'Etat** pour la mise en œuvre d'actions en faveur des **quartiers prioritaires de la politique de la ville**.

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, le ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances et la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité ont nommé le conseil d'administration de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances le 5 octobre 2006. Le premier conseil d'administration de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances s'est tenu le 19 octobre 2006.

#### **B.— LES CONTRATS URBAINS DE COHÉSION SOCIALE : UN NOUVEAU CADRE DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES EN FAVEUR DES HABITANTS DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ**

Alors que les contrats de ville, qui arrivent à échéance fin 2006, ont pu paraître complexes, peu lisibles pour les acteurs de terrain, et peu engageants pour les différents partenaires, les CUCS se veulent des contrats simples à mettre en œuvre, plus opérationnels et garants d'une solidarité à l'égard des quartiers en difficulté et de leurs habitants.

Il s'agit de **contrats uniques de trois ans reconductibles (2007-2012)** qui :

– définissent les priorités d'actions pour des **quartiers et des publics prioritaires**, en matière de développement social et urbain ;

– **regroupent l'ensemble des programmes et des contrats** existants ;

– sont signés **entre l'Etat, le maire et l'agglomération** (contrat communal ou intercommunal selon les territoires), en associant le département et la région ;

– se déclinent en **programmes d'actions pluriannuels** (en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi d'orientation et de programmation pour la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003), de 3 ans, assortis d'objectifs précis, lisibles et directement évaluable. Ces actions feront l'objet d'un bilan annuel.

Les contrats sont fondés sur un **partenariat articulé autour du binôme « maire-Etat »** :

– chaque contrat est **élaboré conjointement par l'Etat, le maire, et, selon les cas, le président de l'intercommunalité**, en partenariat avec les autres collectivités locales, sur la base d'un projet de cohésion sociale, en faveur des quartiers en difficulté, à l'échelle de la commune et de l'agglomération ;

– le maire assure la responsabilité de la mise en œuvre de ce projet sur son territoire ; il s'appuie sur un chef de projet et une équipe dédiée ;

– les contrats engagent prioritairement chaque partenaire (Etat, commune, agglomération, département, région) sur son domaine de compétence (en termes de moyens financiers et de moyens humains).

Des priorités d'actions sont assignées à l'Etat, dans cinq domaines :

– l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie,

– l'accès à l'emploi et le développement économique,

– l'action éducative (réussite scolaire, sport, culture),

– la citoyenneté et la prévention de la délinquance,

– et l'amélioration de la prévention et de l'accès à la santé.

Les **modalités de financement** des contrats sont **simplifiées et sécurisées** :

– le contrat urbain de cohésion sociale fera l'objet de conventions pluriannuelles de financement entre l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), l'Etat et les collectivités locales. Ces conventions garantiront la pérennité des engagements de l'Etat, qu'il s'agisse des financements de l'agence ou des financements des autres ministères ;

– les financements de l'agence donneront lieu à la délégation d'une enveloppe globale aux préfets. Seront ainsi garanties la souplesse et la proximité de l'engagement,

– la fongibilité des financements Etat-collectivités pourra être mise en œuvre dans le cadre d'un GIP dédié.

**Les interventions** seront **plus ciblées** sur les territoires les plus en difficulté : les contrats urbains de cohésion sociale seront signés avec les communes (ou EPCI s'ils en ont la compétence), dans lesquelles se trouvent un ou plusieurs territoires en difficulté (faisant notamment l'objet d'une convention pluriannuelle avec l'ANRU) dont la liste sera établie par arrêté du Ministre de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale, après consultation des préfets qui devront faire remonter leurs propositions d'ici fin mars.

Parmi ces communes, celles exigeant un effort de rattrapage important (une centaine de communes, dans lesquelles se trouvent environ 300 quartiers cumulant les difficultés), bénéficieront de moyens d'interventions accrus et ciblés de l'Etat.

Ces contrats devront être signés entre le 15 décembre 2006 et le 15 janvier 2007.

S'agissant des crédits de paiement, **380 millions d'euros** seront contractualisés dans le cadre de ces contrats urbains de cohésion sociale, pour accompagner des actions de proximité, conduites par les collectivités territoriales et les associations (cf. infra).

## C.— LES ACTIONS DU PROGRAMME

Présentation par action des crédits demandés :

|    | Numéro et intitulé de l'action / sous-action | Autorisations d'engagement | Crédits de paiement |
|----|--|----------------------------|---------------------|
| 01 | Prévention et développement social           | 353 345 000                | 383 745 000         |
| 02 | Revitalisation économique et emploi          | 359 130 000                | 366 730 000         |
| 03 | Stratégie, ressources et évaluation          | 43 508 000                 | 44 508 000          |
|    | <b>Totaux</b>                                | <b>755 983 000</b>         | <b>794 983 000</b>  |

### 1. L'action « prévention et développement social »

Cette action représente 46,7 % des crédits du programme « équité sociale et territoriale et soutien », et est fondée sur deux volets : un volet préventif et un volet d'insertion sociale. En 2007, elle se voit affecter une dotation comparable à celle de l'année précédente, avec 353,345 millions d'euros en autorisations d'engagement, contre 361,775 millions d'euros en 2006, et 383,745 millions d'euros en crédits de paiement, contre 381,665 millions d'euros en 2006.

**a) La prévention de la délinquance : champ prioritaire des contrats urbains de cohésion sociale**

Le volet « prévention de la délinquance » de cette action regroupe des dépenses d'intervention à hauteur de 121,02 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement et concerne trois types de dispositifs.

Le premier type de dispositif est celui des **adultes-relais**, qui jouent un rôle de **médiation sociale**, et dont les missions consistent notamment à favoriser l'accès aux services, offrir un soutien scolaire à domicile, favoriser la sécurisation des transports, développer l'alphabétisation, et accompagner les personnes fragilisées. Leur nombre, qui s'élève actuellement à 3500, sera porté à 6000 à la fin de l'année 2007 : **93 millions d'euros** seront consacrés au subventionnement de ces postes en 2007.

Le deuxième dispositif est le programme « **Ville vie vacances** », qui permet aux jeunes les plus en difficulté de bénéficier d'activités culturelles et de loisirs pendant les vacances scolaires : l'Etat consacre en moyenne chaque année une enveloppe de 750 euros par projet. Le nombre de projets financés en 2007 sera de l'ordre de 13500 ; c'est pourquoi le Gouvernement prévoit l'affectation de **10 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiements à ce dispositif.

Enfin, dans le cadre des **contrats urbains de cohésion sociale**, le Gouvernement prévoit de consacrer **18 millions d'euros** au financement de trois dispositifs visant le renforcement de la médiation familiale et le soutien à la parentalité, la prévention de la délinquance juvénile et l'amélioration de l'accession au droit et à la justice de proximité :

– **13,6 millions d'euros** seront consacrés à la **prévention de la délinquance**,

– **3,42 millions d'euros** seront consacrés aux actions en faveur de la **justice de proximité**, permettant de financer 13 services d'aides aux victimes d'urgence (1,545 million d'euros), dont 6 en établissement public hospitalier, 50 points d'accès au droit assurant des permanences dans des quartiers prioritaires (750 000 euros), 15 points d'accès au droit dans des établissements pénitentiaires (225 000 euros), 240 stages de citoyenneté dans le cadre de travaux d'intérêt général (600 000 euros), et le financement, à hauteur de 300 000 euros, de services pénitentiaires d'insertion et de probation pour développer l'accès à la culture et à la pratique sportive ;

– et **1 million d'euros**, au financement de 50 postes de **travailleurs sociaux intervenant dans les commissariats** dont la circonscription couvre au moins une zone urbaine sensible.

### ***b) Le développement social***

L'objectif de cette sous-action consiste à lutter contre la vulnérabilité sociale des habitants des quartiers en difficulté par une adaptation de l'offre des services rendus, grâce à des actions d'insertion sociale, à la promotion de formations linguistiques afin de lutter contre l'illettrisme et l'analphabétisme, au développement de politiques de santé, à la promotion de dispositifs de réussite scolaire, et à l'adaptation des services publics de proximité. Le développement social se voit attribuer **232,325 millions d'euros en autorisations d'engagement, et 262,725 millions d'euros en crédits de paiement.**

Dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale, l'Etat prévoit le financement :

– du volet « **développement social** » des CUCS (**96,4 millions d'euros**), visant à accompagner les actions menées par les communes et les associations ;

– des « **ateliers santé-ville** » (**11 millions d'euros** en 2007), qui permettent de traiter les besoins médicaux spécifiques des habitants des quartiers sensibles, en favorisant une articulation dynamique entre la politique de la ville et les politiques de santé, afin de rapprocher les acteurs de santé (DDASS) et ceux de la politique de la ville au niveau régional, départemental et local. Il s'agit aussi et surtout d'identifier les problèmes et, en concertation avec les habitants, de définir des priorités et d'envisager des programmes d'intervention ;

– du dispositif « **école ouverte** » (**1,8 million d'euros** en 2007), qui consiste à ouvrir les collèges et les lycées pendant les vacances scolaires, ainsi que les mercredis et les samedis durant l'année scolaire, pour accueillir des enfants et des jeunes qui ne partent pas ou peu en vacances. Le développement de l'opération se poursuit actuellement : le nombre d'établissements participant et le nombre de semaines d'ouverture sont en progression constante. Il s'agit ainsi, d'une part, d'aider les jeunes à modifier leur représentation de l'école et contribuer à la lutte contre la violence en valorisant l'image des établissements scolaires dans les quartiers, en offrant aux enfants et aux jeunes un lieu d'accueil de qualité par la nature et la diversité des activités proposées ; et, d'autre part, de contribuer à la réussite scolaire et à l'insertion sociale des jeunes en faisant des collèges et des lycées des lieux d'apprentissage et d'exercice de la citoyenneté, en responsabilisant les jeunes dans le choix et la conduite des activités, et en favorisant l'adaptation au collège par l'accueil des élèves du cycle 3 des écoles ;

– du jumelage « **100 quartiers, 100 établissements culturels** » (**1 million d'euros**), visant à favoriser l'accès des jeunes issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville à la culture ;

– des conventions de gestion urbaine de proximité (**3 millions d'euros**), qui permettent notamment à l'Etat d'apporter un soutien à l'ingénierie communale ;

- de l’accompagnement social des habitants (3 millions d’euros) ;
- des travaux d’aménagement inscrits dans les CUCS (**4 millions d’euros en autorisations d’engagement et 34,4 millions d’euros en crédits de paiement**).

En dehors des financements accordés dans le cadre des CUCS, l’Etat prévoit également le financement du programme de **réussite éducative** : initié dans le cadre du plan de cohésion sociale, en janvier 2005, ce programme s’adresse aux enfants et aux jeunes en difficulté.

Il vise, sur cinq ans, l’accompagnement de 200 000 enfants et adolescents, qui ne bénéficient pas d’un environnement social, familial et culturel favorable à leur développement, et qui présentent des signes de fragilité. Cette nouvelle approche met l’accent sur les parcours individuels. Le programme repose sur un partenariat entre l’Etat, la commune, le conseil général, la caisse d’allocations familiales, les professionnels de la petite enfance et de l’adolescence, et les associations. La réussite éducative concerne 4 champs : l’accompagnement scolaire, le socio-éducatif ; l’aide à la parentalité ; et le champ médico-social.

500 projets de réussite éducative seront financés en 2007, pour un montant de **112,125 millions d’euros** en autorisations d’engagement et en crédits de paiement. En outre, les partenariats permettant le tutorat et le suivi d’élèves des quartiers sensibles par des étudiants des grandes écoles seront intensifiés en 2007.

Selon les informations fournies à votre rapporteur par le Gouvernement, les moyens disponibles permettront de financer 25 internats de réussite éducative en 2007, et d’en créer 5 nouveaux.

## **2. L’action « revitalisation économique et emploi »**

Cette action, qui regroupe 47,5 % des crédits du programme, vise au développement économique des quartiers en difficulté et à l’insertion professionnelle de leurs habitants.

À l’instar de l’ensemble des crédits du programme, l’évolution des crédits de cette action est relativement stable par rapport à 2006, avec 359,13 millions d’euros en autorisations d’engagement en 2007, contre 372,05 millions d’euros en 2006, et 366,73 millions d’euros en crédits de paiement en 2007, contre 377,36 millions d’euros en 2006.

### ***a) Le développement économique***

L’objectif de cette sous-action consiste à favoriser la recomposition urbaine des quartiers en difficulté, à la transformation de leur image, ainsi qu’à leur ouverture sur le reste de la ville

La mise en œuvre de cet objectif passe notamment par une offre de services aux entreprises, de nature à susciter leur installation dans les quartiers prioritaires : ingénierie de projet, aide à la création et accompagnement des démarches administratives, notamment.

Dans le cadre des CUCS, 21,5 millions d'euros en autorisations et en crédits de paiement seront consacrés à la revitalisation économique et à l'emploi.

L'Etat prévoit également de financer les compensations d'exonérations de charges sociales en zone franche urbaine (cf. infra), ce qui représente un montant de 333 millions d'euros. Selon les informations fournies à votre rapporteur, ce chiffre est inférieur au montant prévu en 2006 (359 millions d'euros), qui s'est avéré supérieur aux besoins réels (290 millions d'euros).

### ***b) L'insertion professionnelle***

L'objectif de cette sous-action consiste à offrir un parcours individualisé vers l'emploi (formation, qualification, et aide à la recherche d'emploi) aux habitants des quartiers prioritaires les plus éloignés du marché du travail.

Les CUCS comporteront des actions contractualisées portant sur l'emploi et le développement de l'activité.

Seront également renforcés dans le cadre de cette sous-action :

– l'appui au développement des écoles de la deuxième chance (E2C) qui permet d'offrir aux jeunes de 16 à 25 ans qui sont très éloignés de la qualification et de l'emploi la possibilité d'acquérir un diplôme dans un cadre innovant alternant formation théorique et stage en entreprise (0,78 million d'euros) ;

– le rapprochement des équipes emploi insertion et des maisons de l'emploi (1,1 million d'euros) ;

– la mobilisation du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes sous main de justice, soit 5 000 jeunes relevant de l'administration pénitentiaire, et 1 000 jeunes relevant de la protection judiciaire de la jeunesse (1,2 million d'euros) ;

– le développement des plans de lutte contre les discriminations (0,55 million d'euros).

Enfin, dans le cadre de cette politique d'insertion professionnelle, une dotation d'un million d'euros en autorisations d'engagement et 8,6 millions d'euros en crédits de paiement seront alloués au financement de travaux d'aménagement.

### **3. L'action « stratégie, ressources et évaluation »**

Cette action recouvre 5,8 % des crédits du programme « équité sociale et territoriale et soutien » (soit 43,508 millions d'euros en autorisations d'engagement et 44,508 millions d'euros en crédits de paiement), et comprend l'animation de la politique de la ville, d'une part, et son évaluation, d'autre part.

L'animation de la politique de la ville est assurée par la délégation interministérielle à la ville (DIV), administration de mission au service du ministre en charge de la politique de la ville, et le conseil national des villes (CNV) qui constitue une instance de consultation.

Son évaluation est assurée par l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS), créé par la loi n° 2003-710, qui assure le suivi des indicateurs socio-économiques définis par cette loi.

### **III.— LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX ZONES PRIORITAIRES**

#### **A.— LES ALLEGEMENTS D'IMPOTS ET DE COTISATIONS SOCIALES DANS LES ZONES FRANCHES URBAINES (ZFU) : DES RÉSULTATS ENCOURAGEANTS**

##### **1. Les zones franches urbaines...**

Les premières zones franches urbaines ont été créées dans le cadre du pacte de relance pour la ville en 1996. Ce projet reposait sur la volonté de lutter contre une spirale de l'échec et de l'exclusion caractérisée par :

– la fuite des classes moyennes et l'accroissement de la vacance des logements sociaux, notamment dans les tours et les barres d'immeubles ;

– l'hémorragie des entreprises, particulièrement sensible dans le secteur du commerce et de l'artisanat où les entreprises subissaient les conséquences de la paupérisation des habitants des quartiers sensibles et de la diminution de leur pouvoir d'achat ;

– la croissance du chômage, la plus forte observée sur l'ensemble du territoire, renforçant le sentiment d'exclusion des habitants.

Le pacte de relance pour la ville s'articulait autour de six objectifs principaux, qui tendaient à créer des activités et de l'emploi, assurer la paix publique, rétablir l'égalité des chances à l'école, rénover et diversifier les logements, renforcer les partenaires de la politique de la ville, et améliorer le fonctionnement et la présence des services publics.

Afin de lutter contre le chômage, 44 zones franches urbaines ont été créées au sein des 744 zones urbaines sensibles qui concentraient les quartiers les plus défavorisés des agglomérations.

Si elles exerçaient une activité économique de proximité sur le marché local, les entreprises de moins de cinquante salariés situées dans ces zones pouvaient bénéficier d'exonérations fiscales et sociales importantes sur l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle, la taxe foncière sur les propriétés bâties, les charges sociales patronales, les cotisations sociales personnelles des artisans et commerçants, et les droits de mutation sur les fonds de commerce et de clientèle.

##### **2. ... ont vu leur nombre augmenter de manière continue, et leur durée prorogée ...**

Les ZFU sont aujourd'hui au nombre de 100 :

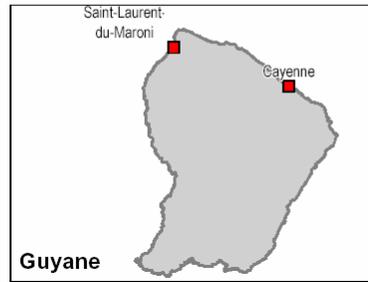
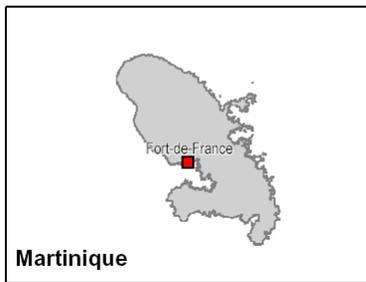
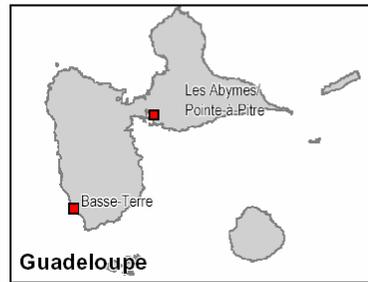
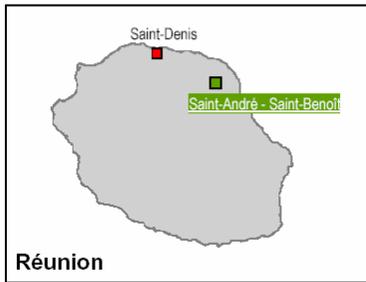
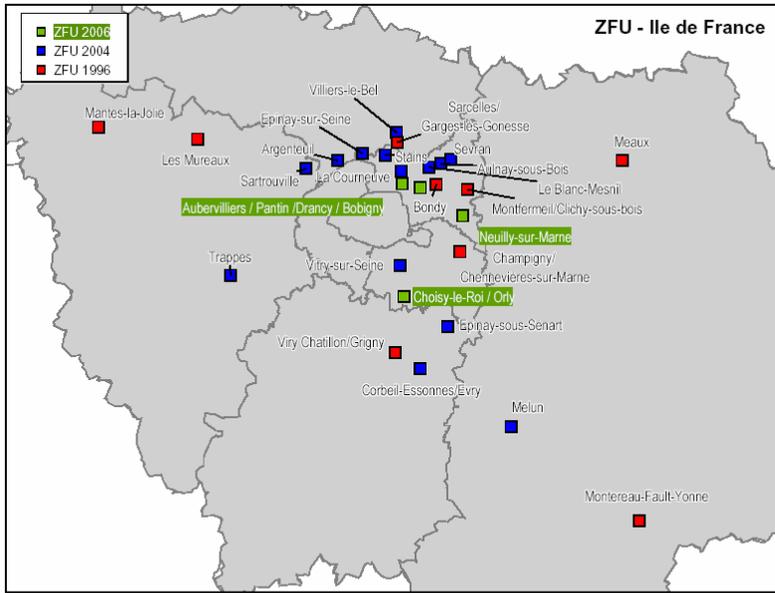
– les 44 ZFU ouvertes depuis le 1er janvier 1997 par le pacte de relance pour la ville ont été prorogées jusqu’au 31 décembre 2011 inclus, par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l’égalité des chances. Elles sont couramment désignées « ZFU 1997 » ;

– les 41 ZFU créées par la loi d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003 ont également fait l’objet d’une prolongation jusqu’au 31 décembre 2011 inclus par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l’égalité des chances. Elles portent le label de « ZFU 2004 » ;

– 15 nouvelles ZFU, créées par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l’égalité des chances, devraient permettre de créer 12 000 emplois en cinq ans.

Le régime d’exonérations fiscales et sociales associé à ce dispositif varie en fonction de la date d’installation en ZFU de l’entreprise bénéficiaire et de la taille de ses effectifs. À l’issue de la période d’exonération de cinq ans à taux plein, l’entreprise bénéficie d’une sortie progressive de l’ensemble des exonérations (sauf de la taxe foncière).





### **3. ... afin de favoriser l'installation d'entreprises par des exonérations d'impôts ...**

Dans les ZFU, les régimes dérogatoires d'exonérations fiscales ou sociales en vigueur tirent leur origine de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Ainsi, depuis la loi n° 96-987, un établissement implanté en ZFU peut être exonéré :

- des cotisations patronales de sécurité sociale, de la contribution au Fonds national d'aide au logement (FNAL), du versement de transport ;
- des cotisations sociales personnelles maladie-maternité ;
- de la taxe professionnelle ;
- de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- et de l'impôt sur les bénéfices.

La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville a été modifiée par la seconde loi de finances rectificatives pour 2002 qui a rouvert les 44 zones franches urbaines, dites de première génération, pour une durée de cinq ans, et par la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine qui a créé 41 nouvelles zones franches urbaines.

Ces deux textes ont, pour l'ensemble des ZFU, renforcé la clause d'embauche locale, qui oblige désormais les employeurs s'installant en ZFU, après deux embauches ouvrant droit à l'exonération, à embaucher ou à employer au moins un tiers de salariés parmi les résidents des ZUS des agglomérations concernées, pour continuer à bénéficier du droit à exonération.

Enfin, la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a prévu, outre la création de nouvelles zones franches, un nouveau dispositif d'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des entreprises situées en ZFU, et créées en 1997, en 2004 et en 2006 qui s'applique aux exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

L'exonération est applicable, quel que soit le secteur d'activité dont relève l'entreprise, à l'exception des secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la fabrication de fibres textiles artificielles ou synthétiques, de la sidérurgie ou des transports routiers de marchandises et des activités de crédit bail mobilier, de location d'immeubles à usage non professionnel et de l'agriculture.

L'entreprise souhaitant bénéficier de l'exonération doit également remplir les conditions suivantes :

- employer au plus 50 salariés au 1er janvier 2006 pour les entreprises existantes, ou à la date de création ou d'implantation de l'entreprise dans la ZFU,
- réaliser un chiffre d'affaires ou un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros,
- ne pas avoir un capital et des droits de vote détenus directement ou indirectement pour 25 % ou plus par des entreprises dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe excède 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros.

Ainsi, les entreprises bénéficient :

- d'une **exonération totale d'imposition des bénéfices** soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés **pendant 5 ans**

Cette exonération s'applique jusqu'au 31 décembre 2010 pour les entreprises implantées au 1<sup>er</sup> janvier 2006 dans l'une des nouvelles ZFU créées en août 2006, dans la limite de 100 000 euros par période de 12 mois.

Ce montant est majoré de 5 000 euros par nouveau salarié, domicilié dans une ZUS ou une ZFU, et employé à compter du 1er janvier 2006 à temps plein pendant une durée d'au moins 6 mois.

En revanche, concernant les entreprises existantes au 1<sup>er</sup> janvier 2006 dans une ZFU créée en août 2006, le cumul de l'ensemble des aides publiques (allègements fiscaux, sociaux et aides des collectivités territoriales) ne peut dépasser 100 000 euros par période de 3 ans.

- d'une **exonération partielle d'imposition des bénéfices pendant 9 ans**

Cette exonération est dégressive :

- 60 % au cours des cinq années suivant la période d'exonération totale,
- 40 % au cours des sixième et septième années suivant la période d'exonération totale,
- 20 % au cours des huitième et neuvième années suivant la période d'exonération totale.

Le régime d'exonérations fiscales et sociales des ZFU se décompose de la manière suivante :

| <b>charges exonérées</b>  | <b>bénéficiaires, avantages et obligations</b>   |
|---|--|
| exonération de taxe professionnelle (TP)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont concernées les entreprises employant au plus 50 salariés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (ZFU 1997, 2004 et 2006) ou à la date de leur création ou de leur implantation si elle est postérieure.</li> <li>- sont concernés les établissements créés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012.</li> <li>- dans la limite d'un plafond annuel de base nette exonérée de <b>343 234 euros pour 2007</b>.</li> </ul>  |
| <b>Coût pour l'Etat</b>   | <i>Données non communiquées par la direction générale des impôts.</i>  |
| exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)   | - sont concernés les immeubles situés en ZFU rattachés entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2010 inclus à un établissement remplissant les conditions pour bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle en ZFU   |
| <b>Coût pour l'Etat</b>   | <i>Données non communiquées à la direction générale des impôts.</i>  |
| exonération d'impôt sur les bénéfices (impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont concernées les entreprises employant au plus 50 salariés, créées ou implantées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (ZFU 1997, 2004 et 2006).</li> <li>- dans la limite d'un plafond de bénéfices exonérés fixé à 100 000 euros par contribuable et par période de 12 mois, majorés de 5 000 euros par nouveau salarié embauché à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 domicilié dans une ZUS ou une ZFU (employé à temps plein pendant une durée d'au moins six mois) hors revenus financiers ou exceptionnels.</li> </ul>  |
| <b>Coût pour l'Etat</b>   | <i>Données non communiquées par la direction générale des impôts.</i>  |
| exonération de cotisations sociales patronales de sécurité sociale, de cotisations au titre du fonds national d'aide au logement et de versement transport. | <p><b>ENTREPRISES :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont concernées les entreprises employant au plus 50 salariés au 1<sup>er</sup> janvier 1997 (ZFU 1997), au 1<sup>er</sup> janvier 2004 (ZFU 2004), au 1<sup>er</sup> août 2006 (ZFU 2006) ou à la date de leur création ou de leur implantation avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (ZFU 1997, 2004 et 2006).</li> <li>- l'exonération s'applique aux salariés en CDI ou CDD (dans la limite de 50 emplois exonérés et sur la fraction de rémunération inférieure à 140% du SMIC) présents à la date de création ou d'implantation de l'entreprise en ZFU, transférés en ZFU avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (ZFU 1997, 2004 et 2006) ou embauchés dans les cinq ans qui suivent la création ou l'implantation de l'entreprise dans la zone.</li> <li>- clause d'embauche locale : <ul style="list-style-type: none"> <li>* pour les entreprises implantées après le 1<sup>er</sup> janvier 2002, obligation est faite, à partir de la 3<sup>ème</sup> embauche (les deux 1<sup>ères</sup> embauches ouvrant droit à l'exonération), d'embaucher ou d'employer au moins un tiers de leurs salariés parmi les habitants d'une zone urbaine sensible.</li> <li>* pour les entreprises implantées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002, la clause d'embauche reste fixée au moins au cinquième de résidents de la ZFU d'implantation.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>ASSOCIATIONS :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont concernées les associations qui se créent ou s'implantent avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 en ZFU (ZFU 1997, 2004 et 2006).</li> <li>- l'exonération s'applique uniquement aux salariés (en CDI ou en CDD) résidant dans la ZFU ou dans une ZUS située dans la même unité urbaine que la ZFU (dans la limite de 15 emplois exonérés et sur la fraction de rémunération inférieure à 140% du SMIC) présents à la date de création ou d'implantation de l'association en ZFU ou embauchés dans les cinq ans qui suivent la création ou l'implantation de l'association dans la zone.</li> </ul> |
| <b>Coût pour l'Etat</b>   | <i>284 millions d'euros pour 2005 (exécution), 297 millions d'euros pour 2006 (prévision d'exécution), 333 millions d'euros pour 2007 (PLF).</i>   |
| exonération de cotisations sociales personnelles maladie-maternité  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont concernés les artisans, commerçants et chefs d'entreprises ayant la qualité de travailleur indépendant, pour les activités existantes en ZFU le 1<sup>er</sup> janvier 1997 (ZFU 1997) et le 1<sup>er</sup> janvier 2004 (ZFU 2004), le 1<sup>er</sup> août 2006 (ZFU 2006) et les débuts d'activité avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (ZFU 1997, 2004 et 2006).</li> <li>- dans la limite d'un plafond annuel de bénéfice exonéré fixé à <b>25 157 euros pour 2007</b>.</li> </ul>   |
| <b>Coût pour l'Etat</b>   | <i>Données non communiquées par la direction générale des impôts</i>   |

#### **4. ... et des exonérations de cotisations sociales**

Les mesures d'exonérations sociales mises en œuvre dans les ZFU portent sur les cotisations sociales patronales (maladie, maternité, invalidité, décès, vieillesse et accidents du travail) dans les limites mensuelles de 1,4 SMIC par salarié et de 50 salariés exonérés.

Les prévisions de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) sont établies à hauteur de 297 millions d'euros en 2006 et 333 millions d'euros en 2007, contre 284 millions d'euros en 2005.

La hausse prévue en 2006 (+4,1 %) est très proche de celle de la masse salariale estimée sur l'année (+3,9 %). Cette légère différence s'explique notamment par le fait que les salariés concernés dans ces entreprises ont bénéficié de la hausse du SMIC qui a été plus importante en moyenne sur l'année (+5,5 % sur le 1er semestre +3,05 % sur le second semestre) que celle du salaire moyen.

L'augmentation prévue pour 2007 résulte à la fois des hypothèses de croissance de masse salariale pour cette année et de l'effet de la montée en charge des 15 nouvelles zones franches créées en 2006.

Aval de la Commission européenne pour la prolongation du régime d'exonérations fiscales et sociales en ZFU

Le 22 juin 2006, la Commission européenne a validé la prolongation jusqu'en 2011 du régime d'exonérations fiscales et sociales accordées aux entreprises qui s'installent en zone franche urbaine.

#### **5. Des résultats encourageants**

Selon les informations fournies à votre rapporteur par le Gouvernement, l'existence des ZFU produit des résultats tangibles en termes de création d'emplois et de développement économique. Dans les 85 zones existantes, 13 500 établissements bénéficient d'exonérations de cotisations patronales, concernant 68 600 salariés.

Il est attendu de la création des 15 nouvelles ZFU une augmentation de 50 % du nombre d'entreprises et de 12 000 emplois supplémentaires, dont 4 000 pour les habitants des quartiers.

## **B.— LA RÉFORME DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE ET DE COHÉSION SOCIALE (DSU) : FAVORISER L'ÉGALITÉ ENTRE LES TERRITOIRES**

### **1. La DSU : un dispositif de péréquation entre les collectivités territoriales**

La dotation de solidarité urbaine (DSU) a été instituée par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes. La DSU a pour objet de « contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées ». Elle répond ainsi aux exigences posées par le dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution qui dispose que la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

En effet, certaines communes cumulent un potentiel fiscal faible et de lourdes charges budgétaires en raison des besoins de leur population, souvent jeune et défavorisée, en matière d'équipements collectifs et d'aide sociale. Leur budget, nécessairement contraint, ne leur permet souvent pas de faire face à leurs charges de fonctionnement et encore moins d'investir. Or, les projets menés dans le cadre de la politique de la ville prévoient toujours un cofinancement de la commune à hauteur d'au moins 20 % du coût total, ce qui bloque de nombreux dossiers.

Sur le plan budgétaire, la DSU constitue un prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales, et fait partie de la dotation globale de fonctionnement.

### **2. Des moyens concentrés sur les zones urbaines sensibles dans le cadre du plan de cohésion sociale**

Les zones urbaines sensibles concentrent aujourd'hui les familles les plus fragilisées économiquement et socialement, ce qui explique que le Gouvernement ait choisi de concentrer ses efforts sur ces zones.

C'est pourquoi la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a, d'une part, augmenté le montant de la DSU sur la période 2005-2009 et, d'autre part, réformé ses modalités de répartition afin de la recentrer sur les communes les plus en difficultés.

Ainsi, cette loi a permis d'accroître, chaque année, à hauteur d'environ 120 millions d'euros le montant total de la dotation de solidarité urbaine (DSU). L'enveloppe de la dotation doit ainsi doubler d'ici 2009, par rapport à son montant de 2004.

Cet accroissement du montant de la DSU s'est accompagné d'une réforme de son mode d'attribution, de manière à aider au mieux les communes faisant face aux charges sociales et urbaines les plus importantes.

814 communes étaient éligibles à la DSU en 2006 : ainsi, entre 2004 et 2007, les communes éligibles auront bénéficié d'une augmentation représentant un total de près de 360 millions d'euros.

En 2006, le montant de la DSU a atteint 879,582 millions d'euros, contre 759,582 millions d'euros en 2005, soit une augmentation de 15,8 %.



## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 7 novembre 2006, la Commission a entendu **Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité**, sur les crédits de la mission « ville et logement » du projet de loi de finances pour 2007.

**Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité**, s'est déclarée heureuse de retrouver une commission dont elle fut membre et a présenté les excuses de M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, retenu par la réunion des préfets présidée par le Premier ministre.

Un an après les événements de novembre 2005, la partie « ville » de cette mission témoigne que toutes les mesures prises la suite de ces événements ont été mises en œuvre ou le seront très prochainement. L'objectif était d'amplifier un programme de réformes de grande ampleur lancé dès 2003 avec la loi de programmation pour la rénovation urbaine puis, en 2004, avec le plan de cohésion sociale, et qui s'est poursuivi avec les mesures prises lors du comité interministériel pour la ville du 9 mars, et dans le cadre de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Plus de moyens et, au-delà, plus d'efficacité dans l'allocation de ces moyens : telle est la logique suivie dans le PLF 2007 qui se caractérise par des moyens sans précédent et qui continuent d'augmenter, tant sur le volet urbain que sur le volet humain de la politique de la ville, et par la poursuite de la refondation des outils de cette politique afin d'assurer tout à la fois plus de coordination, plus de proximité et plus de sécurité dans les financements.

La mobilisation de moyens exceptionnels se poursuit. Le projet de budget 2007, à tous égards historique, confirme l'effort significatif de 2006 avec 1,15 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,18 milliard en crédits de paiement, soit une progression de 15 % par rapport à l'exercice précédent.

Deux priorités sont mises en avant. Premièrement, l'accélération de la réalisation du programme national de rénovation urbaine, qui d'ores et déjà rencontre un grand succès : 201 projets portant sur 355 quartiers où vivent 2,2 millions de personnes ont été validés par l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), ce qui représente plus de 23 milliards d'euros de travaux, dont 7,2 pris en charge par l'ANRU. Celle-ci verra ses moyens d'engagement augmenter de 30 % en 2007 ; les moyens de paiement apportés par l'État à l'ANRU augmenteront de 122 % entre 2006 et 2007 (de 250 millions d'euros à 556 millions d'euros) afin de faire face au succès du PNRU, désormais entré dans sa phase opérationnelle.

Deuxième priorité, la consolidation des moyens alloués à l'insertion sociale et professionnelle des habitants. Les moyens exceptionnels obtenus en loi de finances initiale pour 2006 atteignent un niveau inégalé : près de 795 millions d'euros pour le programme « équité sociale et territoriale et soutien », dont 190,9 millions d'euros pour le Fonds d'intervention pour la ville (FIV), reconduit à hauteur de 2006 et qui permet de financer des actions de proximité, notamment associatives, dans les quartiers, 93 millions d'euros, contre 83 en 2006, pour les postes d'adultes relais, 112 millions d'euros contre 99 pour soutenir la création d'équipes de réussite éducative, avec un objectif de 500 projets en 2007, contre 380 en 2006 ; d'ores et déjà, 80 000 enfants bénéficient de ce programme.

Enfin, 333 millions d'euros correspondent aux exonérations sociales en zones franches urbaines. Ce chiffre est inférieur au montant prévu en 2006 (359 millions d'euros), qui s'est avéré supérieur aux besoins réels (290 millions d'euros).

Au-delà de ces moyens, la plupart des ministères concourent à la politique de la ville. L'effort total de l'État est ainsi estimé pour 2007 à 3,7 milliards d'euros.

Ces moyens seront mis en œuvre dans un cadre totalement rénové. L'année 2007 sera marquée par l'entrée en vigueur des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), qui succéderont aux contrats de ville, comme cadre de partenariat entre l'État et des collectivités territoriales en faveur de la politique de la ville.

Près de 400 millions d'euros seront mis en œuvre, chaque année, sur trois ans, à travers ces contrats – à comparer aux 130 millions d'euros contractualisés annuellement sur la période 2000-2006.

Les CUCS reposent sur quatre principes :

1. *un cadre contractuel unique* pour l'ensemble des interventions en faveur des quartiers et une cohérence globale des actions menées à l'échelle de l'agglomération ;

2. *des priorités d'intervention* qui s'articulent pour l'État autour de cinq champs prioritaires : accès à l'emploi et développement économique, amélioration du cadre de vie, réussite éducative, prévention de la délinquance et citoyenneté, santé ;

3. *une visibilité accrue des financements* pour les acteurs locaux, en particulier les associations, avec la possibilité de contractualiser sur trois ans et de bénéficier d'une pérennisation des moyens sur la durée du contrat ;

4. enfin, *une évaluation tout à la fois systématique et mieux organisée*, par le biais d'un bilan annuel des actions afin de s'assurer de l'opérationnalité des actions et de permettre aux acteurs de les réorienter si nécessaire. Un pourcentage

des financements sera réservé à l'évaluation et des objectifs et des indicateurs de suivi et d'évaluation définis pour chaque priorité.

Les financements de ces contrats seront apportés par la nouvelle Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), qui sera l'opérateur de l'État sur le volet « humain » de la politique de la ville. Ce nouvel opérateur permettra de poursuivre la simplification engagée dans l'attribution des financements de la politique de la ville au bénéfice des acteurs associatifs.

Cette année, les crédits ont été délégués exceptionnellement tôt et en une seule fois. Jamais les crédits de la politique de la ville n'étaient arrivés aussi massivement et aussi rapidement dans les départements, ce qui a permis d'accélérer le versement des subventions. L'objectif est de faire encore mieux en 2007 avec l'Agence qui permettra non seulement de déléguer encore plus rapidement les crédits, mais surtout de sécuriser les financements associatifs dans le cadre de conventions de financement pluriannuelles. Assurées d'une visibilité de trois ans pour réaliser leurs actions, les associations pourront consacrer l'essentiel de leur temps au cœur de leur mission et non pas à la recherche de financements.

Pour la première fois, le budget de la politique de la ville présente les conditions d'une intervention à la fois massive et équilibrée sur le volet humain et urbain avec des masses budgétaires comparables sur l'investissement et les crédits d'intervention.

Des résultats tout aussi historiques ont été obtenus dans le domaine du logement, avec un rythme de production annuel de 430 000 logements, jamais atteint depuis 1980, un rythme de financement de 93 000 logements sociaux, une mobilisation accrue du parc privé et un triplement de l'accession sociale à la propriété avec près de 250 000 prêts à taux zéro distribués.

Avec la loi portant engagement national pour le logement, le Gouvernement met en œuvre de nouveaux outils pour mieux répondre à la demande de logement de l'ensemble de nos concitoyens. Le projet de budget pour 2007 permet de poursuivre dans cette voie et de lancer encore davantage d'opérations, ce qui se traduit par une augmentation de la dotation en autorisations d'engagement du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement ».

En matière d'aide à l'accès au logement, une revalorisation de 1,8 % des aides personnelles au logement sera pratiquée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, pour les loyers et pour les charges. La politique en matière d'aides personnelles au logement est complétée par une politique de modération des loyers qui s'est traduite par l'entrée en vigueur du nouvel indice de référence des loyers depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Hors impact du prêt à taux zéro, les autorisations d'engagement du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » progressent

de 3,7 %, ce qui permettra de lancer davantage d'opérations en 2007 qu'en 2006, traduisant une montée en puissance conforme aux engagements du plan de cohésion sociale. 481 millions d'euros d'autorisations d'engagement seront consacrés au parc social en 2007, l'objectif étant de réaliser 100 000 logements locatifs sociaux.

Les moyens d'engagement de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) progresseront de 4,4 %. La dotation budgétaire destinée aux interventions de l'ANAH passera de 480 millions d'euros d'autorisations d'engagement en 2006 à 507,3 millions d'euros en 2007. La dotation d'intervention est complétée par l'affectation de 20 millions d'euros de taxe sur les logements vacants en 2007, portant ses moyens d'intervention à un niveau jamais atteint auparavant : 527,3 millions d'euros, contre 505 millions d'euros en 2006. L'ANAH pourra ainsi subventionner des travaux dans 37 500 logements privés à loyers maîtrisés en 2007 et remettre sur le marché locatif 18 000 logements vacants. À noter que l'Agence consacra un cinquième de son budget à la lutte contre l'habitat indigne et au traitement des copropriétés dégradées, soit 105 millions d'euros en 2007.

Pour accompagner la mise en œuvre des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage, les moyens destinés à la production d'aires d'accueil des gens du voyage progresseront de 33 %, et seront portés, en autorisations d'engagement, de 30 millions d'euros en 2006 à 40 millions d'euros en 2007. Ainsi, 3 500 places nouvelles pourront être créées en 2007, contre 2 400 en 2006.

Les moyens spécifiques d'engagement destinés à la lutte contre l'habitat indigne passeront de 20 millions d'euros en 2006 à 26 millions d'euros en 2007, soit une augmentation de 30 %. 9 700 logements feront l'objet de diagnostics et de contrôles en matière de saturnisme et d'insalubrité et 500 logements donneront lieu à des travaux d'office par l'État.

Dans le domaine de l'accession sociale à la propriété, les besoins budgétaires subissent une diminution mécanique du fait de l'extinction de l'ancien prêt à taux zéro ; en revanche, les moyens destinés aux prêts à taux zéro émis depuis le 1<sup>er</sup> février 2005 et financés par un crédit d'impôt sur les sociétés sont en forte progression, passant de 515 millions d'euros en 2006 à 770 millions d'euros en 2007.

En outre, l'application, prévue par la loi « engagement national pour le logement », du taux de TVA de 5,5 % pour les opérations en accession sociale dans les quartiers en rénovation urbaine représente un impact fiscal de 300 millions d'euros en 2007 et de 100 millions d'euros en 2006.

La dotation en crédits de paiement du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » s'établit à 1 058,1 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2007. Cette dotation tient compte d'une baisse

mécanique de 70 millions d'euros des besoins en crédits de paiement liés à l'ancien prêt à taux zéro ; en outre, les organismes de logement social ont bénéficié en 2006 de 220 millions d'euros de ressources extra-budgétaires qui ont permis d'améliorer très significativement leur situation de trésorerie. Ces 220 millions d'euros, avancés par la Caisse des dépôts et consignations, ont été remboursés par les SACI.

Avec ces 220 millions d'euros et les moyens prévus dans le PLF 2007, les organismes de logement social de métropole auront disposé de 1 678 millions d'euros entre 2005 et 2007, en avance de 9 millions d'euros sur les dotations prévues par la loi de programmation pour la cohésion sociale.

Les aides personnelles au logement ont été quant à elles revalorisées de 1,8 % pour les loyers en septembre 2005. Une nouvelle actualisation à hauteur de 1,8 % interviendra le 1<sup>er</sup> janvier 2007, pour les loyers et pour les charges. La revalorisation des aides coïncidera ainsi avec le calendrier budgétaire, alors que l'actualisation traditionnellement opérée au 1<sup>er</sup> juillet avait un impact budgétaire à la fois sur l'année en cours et sur l'année suivante, ce qui compliquait le processus d'arbitrage, retardait la publication des barèmes et entraînait des modifications d'aide en cours d'année et des remises d'indus de prestations. L'actualisation au 1<sup>er</sup> janvier, mesure simple et efficace, évitera ces inconvénients et améliorera la lisibilité des aides pour les bénéficiaires en garantissant que les barèmes seront bien prêts pour le début de l'année.

5 107 millions d'euros avaient été inscrits en loi de finances pour 2006 pour le paiement des aides personnelles au logement. La dotation de l'État au paiement des aides personnelles au logement est versée au Fonds national d'aide au logement (FNAL), également alimenté par le budget des prestations familiales et par des cotisations des employeurs.

Plusieurs facteurs expliquent la baisse de la dotation de l'État au FNAL entre 2006 et 2007 : L'amélioration de la situation économique, notamment la baisse du chômage, permettra de limiter les besoins tendanciels en aides personnelles au logement en 2007 ; l'effet en est estimé à environ 60 millions d'euros. De leur côté, les cotisations au FNAL en provenance des employeurs sont en augmentation de 70 millions d'euros à périmètre constant, ce qui minore d'autant le besoin en financement d'État. Par ailleurs, la dotation budgétaire de l'État au financement des aides personnelles au logement en 2007 est minorée par l'apport de 150 millions d'euros résultant de la réforme des SACI, ainsi que le prévoit l'ordonnance du 25 août 2006. Enfin, l'augmentation du SMIC permet aux ménages disposant de ressources modestes, dont beaucoup sont bénéficiaires des aides personnelles au logement, de voir leurs revenus progresser plus vite que l'inflation, ce qui limite d'autant le besoin en aides personnelles ; cet effet est évalué à 20 millions d'euros.

Les revalorisations des aides personnelles au logement accompagnent un changement profond dans le mode de révision des loyers, jusqu'alors révisés sur la

base de l'indice du coût de la construction (ICC), soumis à des fluctuations importantes et sans rapport avec la location de logements, liées notamment à l'augmentation des prix internationaux des matières premières. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, les loyers sont révisés sur la base d'un nouvel indice dont les évolutions sont plus lissées que celles de l'ICC et qui tient mieux compte de la capacité financière des locataires.

Dans ce domaine comme dans les autres, la volonté du Gouvernement aura été d'ajuster au mieux, dans un souci de proximité, l'ensemble des dispositifs avec un accompagnement financier permettant la poursuite du plan de cohésion sociale et la déclinaison de l'ensemble des dispositifs adoptés par l'Assemblée dans le cadre de la loi sur l'égalité des chances, en mars dernier.

**M. Philippe Pemezec, rapporteur pour avis sur les crédits des programmes « Rénovation urbaine ; équité sociale et territoriale et soutien »**, a félicité la ministre pour sa présentation détaillée du budget de la mission « Ville et logement », marqué, en ce qui concerne la politique de la ville, par une progression des autorisations d'engagement de plus de 200 millions d'euros pour le programme « rénovation urbaine » mais également s'agissant du programme « équité sociale et territoriale et soutien », par la création de l'ANCSEC, dont il a souhaité connaître les avantages qu'elle apportera aux collectivités locales.

Les visites sur site du rapporteur ont permis de constater que les élus concernés étaient globalement très satisfaits : la rénovation urbaine permet une requalification des quartiers et l'ANRU marque un véritable changement de culture sur le terrain. Cette structure, qui sert de guichet unique, a su rester légère et les subventions ont un effet de levier non négligeable.

Toutefois, plusieurs interlocuteurs visités se sont avoués gênés de devoir reconstruire exactement le même type de logements, et souvent dans le même périmètre, au détriment de la diversité et de la mixité souhaitées. Il serait opportun de faire du « un pour un » dans un périmètre plus large et d'introduire, au passage, de l'accès social à la propriété.

Certains maires regrettent les retards de paiements, dont il serait bon de connaître les raisons.

S'agissant de l'ANRU, on peut craindre que l'augmentation du nombre de dossiers ne se poursuive au point de provoquer un embouteillage et une suradministration de l'agence qui doit rester une structure légère.

Enfin, on pourrait envisager de simplifier les contrôles de l'ANRU en créant un seul contrôle a posteriori au lieu de l'actuel double contrôle de la DDE et de l'agence, et en choisissant quelques sites au hasard au lieu de procéder systématiquement à une double instruction.

**M. Jean-Pierre Abelin, rapporteur pour avis pour les crédits des programmes « Aide à l'accès au logement ; développement et amélioration de**

**L'offre de logement** », a également remercié la ministre d'avoir répondu par avance à plusieurs de ses questions, en notant que ce projet de budget s'inscrivait dans une totale cohérence avec les lois de programmation précédemment adoptées. L'année 2006 doit être considérée comme un bon cru pour le logement, tant au niveau de l'activité législative et réglementaire qu'à celui de l'action sur le terrain où la mobilisation aura permis d'atteindre des records de production inconnus depuis vingt-cinq ans, et qui plus est sur tous les segments de marché : 440 000 mises en chantier sur l'année, 550 000 dépôts de permis de construire, autant d'éléments qui démontrent à quel point l'activité a été soutenue, ce qui a dynamisé d'autant le développement économique et la création d'emplois.

Pour 2007, le budget s'élèvera à 6,15 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en baisse de 2,53 % par rapport à 2006, et à 5,98 milliards d'euros, en baisse de 5,49 % par rapport à 2006. Les raisons de ces baisses ont été pour partie expliquées plus haut. Cela dit, plusieurs questions demeurent.

Tout en admettant les raisons de la baisse de la dotation de l'État au paiement des aides à la personne, le rapporteur s'est demandé si l'on n'aurait pas dû profiter de cette opportunité pour régler le lancinant problème des allocataires de l'APL situés en dessous du seuil de 24 euros. Il a également souhaité des précisions sur la façon dont se répartissaient les 93 000 logements sociaux construits en 2006 et observé que les chiffres de l'Union sociale pour l'habitat (USH) étaient un peu différents.

Le rapporteur a ensuite posé la question, plus large, de l'avenir du livret A, au cœur même du financement du logement social, et de la réponse que fera la Commission au rapport présenté par le Gouvernement. Il s'est également enquis de l'affectation de cessions de terrains de l'État en faveur de la réalisation de logements sociaux, déjà évoquée lors de l'examen du projet ENL, en particulier dans la région parisienne qui reste la moins concernée par l'augmentation de la production : la Bretagne a construit en 2005 autant de logements que l'Île-de-France qui compte pourtant quatre fois plus d'habitants.

Un nouveau dispositif de garantie des revenus locatifs avait été annoncé par le ministre. Le rapporteur a souhaité connaître les publics visés et demandé si le calendrier, qui prévoyait une entrée en vigueur dès le début de l'année prochaine, était maintenu.

Certaines professions du bâtiment ont critiqué le manque de lisibilité du décret du 11 août dernier relatif aux opérations éligibles au taux réduit de TVA, porteur, selon eux, d'insécurité juridique : certains artisans, qui se demandent toujours si certaines dépenses relèvent du taux réduit ou non, attendent des éclaircissements.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. Jean-Yves Le Bouillon** nec a observé qu'il était de tradition d'utiliser les chiffres à sa convenance, et en particulier dans le domaine du logement et de la rénovation urbaine où cette

habitude en devient dommageable, ne serait-ce que pour la compréhension de la réalité des situations. Ainsi le nombre, en augmentation, des permis de construire est un bon chiffre en termes de développement économique pour le secteur de la construction, mais il recouvre des réalités extraordinairement diverses : un seul permis peut être déposé tout aussi bien pour construire cent logements que pour rénover une simple terrasse. On ne saurait donc s'en servir pour structurer une réflexion sur une problématique largement partagée : apporter à la demande de logements une réponse diversifiée, depuis l'accession à la propriété jusqu'au logement très social, y compris les structures d'accueil d'urgence. Il faudrait disposer d'éléments plus solides et de critères véritablement objectifs pour mieux apprécier l'évolution budgétaire et comprendre notamment ce que signifient très exactement les 93 000 logements sociaux évoqués par la ministre : le rapporteur lui-même a remarqué que l'analyse de l'USH diffèrait de celle de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Entre PLS (prêt locatif social) et PLAI (prêt locatif aidé d'intégration), auxquels vient s'ajouter encore un peu de financement de réhabilitation, il est difficile de s'y retrouver dans l'offre de logement, par exemple lorsqu'il s'agit de logement très social.

S'agissant du PNRU, le budget fait une fois de plus appel à des financements exceptionnels : après avoir prélevé sur le FRU en 2006, on tire parti en 2007 des conséquences de la réforme des SACI. Peut-on raisonnablement construire une politique budgétaire de l'État, a fortiori sur un engagement aussi fondamental, à coup de ressources exceptionnelles ? Cela ne paraît pas de bonne méthode, d'autant que personne ne sait à quelles ressources exceptionnelles le prochain gouvernement pourra faire appel en 2008.

Le problème d'appréciation des chiffres se pose pour le PNRU, selon que les données proviennent de l'ANRU, de l'USH ou de la compilation d'analyses régionales, notamment lorsqu'il s'agit de mesurer le taux de couverture du flux cumulé des démolitions par les reconstructions. Entre le moment où l'on démolit et celui où l'on reconstruit, il s'ensuit inévitablement un décalage dont il faut veiller, particulièrement dans les zones les plus tendues, à ce qu'il n'en vienne pas à entamer l'offre de logements immédiatement disponibles face à un public en constante augmentation. L'évolution du nombre de demandeurs de logement, entre le début et la fin de la présente mandature, peut être un critère de référence pour juger de l'efficacité de l'action gouvernementale. En 2005, le rapport des reconstructions sur les démolitions était de 53 %, chiffre somme toute assez logique ; reste à savoir comment faire progresser ce taux de couverture. Il n'est que de 76 % en 2006 et devrait atteindre 80 % en 2007. Autrement dit, le déficit cumulé des trois premières années équivaut pratiquement à une année de démolitions sans aucune reconstruction... N'est-il pas temps de mettre en œuvre des solutions de rattrapage, particulièrement dans les zones de tension, pour éviter que la rénovation urbaine n'en vienne à totalement annuler l'augmentation de l'offre de logements ? Bon nombre de maires et de présidents de communautés d'agglomération s'inquiètent de voir toute leur offre de logements disponibles servir au relogement.

La nouvelle Agence nationale pour la cohésion sociale, qui devait être dotée de 500 millions d'euros par an, ne sera finalement dotée que de 385 millions en crédits de paiement en 2007. Comment sera-t-il possible d'engager malgré tout 500 millions ?

Les aides personnelles au logement ont été revalorisées de 1,8 % alors que les loyers ont progressé de 2,7 % et les charges de 5 %. On peut se demander comment, avec un tel différentiel, l'État peut espérer maintenir l'objectif de solvabilisation des locataires.

Le Gouvernement avait pris l'engagement de ramener le seuil de versement de l'APL de 24 à 15 euros, à la suite, d'ailleurs, de l'intervention du Médiateur de la République. Cet engagement ne sera visiblement pas tenu.

Les subventions aux bailleurs sociaux ne connaîtront aucune actualisation dans le budget 2007, au risque de voir leur dette progressivement se reconstituer et à devoir une fois de plus apurer leur situation dans les conditions budgétairement difficiles.

**M. Georges Mothron**, au nom du groupe UMP, s'est réjoui de voir les programmes de rénovation urbaine prolongés jusqu'en 2013, soit deux années supplémentaires par rapport à la date prévue dans la loi de cohésion sociale. Il sera ainsi possible de rattraper le retard à l'allumage pris lors du montage des projets. Les nouveaux CUCS de trois ans permettront de disposer d'un cadre contractuel fort autour de cinq priorités : accès à l'emploi et développement économique, amélioration du cadre de vie, réussite éducative, prévention de la délinquance et sécurité, santé. Avec près de 800 millions d'euros, le programme « équité territoriale et soutien » bénéficiera des moyens nécessaires pour une montée en puissance des actions visant à restaurer l'égalité des chances.

La mobilisation des crédits en faveur de la construction de logements sociaux et de logements privés à loyer maîtrisé est à la hauteur des enjeux, concrétisant les dispositifs adoptés dans le cadre de la loi ENL visant à relancer la chaîne de production et à résorber les retards accumulés sous d'autres gouvernements. L'objectif de 100 000 logements HLM est presque atteint. La dotation budgétaire de l'ANAH, en progression, lui permettra de subventionner les travaux dans 37 500 logements et de remettre sur le marché bon nombre de logements vacants. Parallèlement, la montée en puissance du nouveau prêt à taux zéro permettra à plus de 250 000 bénéficiaires de disposer plus de 250 millions d'euros. Enfin, la mise en place des dispositifs Borloo dans le neuf et dans l'ancien et l'application du taux réduit de TVA pour les opérations en accession sociale dans les quartiers en rénovation urbaine devraient contribuer à débloquer la situation du logement, de même que les financements dégagés au profit du FNAL, sans oublier la revalorisation des aides personnelles au logement de pratiquement 2 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, qui profitera à près de six millions de foyers.

Se pose toutefois la question, déjà évoquée, des opérations de renouvellement urbain dans des zones à très forte concentration de logements sociaux parfois négligés depuis plusieurs décennies. C'est notamment le cas de tout un quartier d'Argenteuil, constitué d'immeubles HLM devenus vétustes, qui jouxte deux quartiers similaires de Saint-Gratien et d'Epinay-sur-Seine. Or il semblerait que le déblocage des financements ANRU soit subordonné à l'obligation de reconstruire in situ 50 % des logements détruits alors qu'il serait parfaitement possible de les reconstruire dans d'autres endroits de la ville ; cela ne participe pas à l'objectif de mixité sociale.

En conclusion, M. Georges Monthron a relevé que la volonté de renouvellement urbain exprimée par le groupe UMP tant au sein de la commission que sur le terrain commençait à se traduire concrètement dans les faits, à tel point que ceux qui, voilà trois ans, doutaient de l'efficacité de l'ANRU se bousculent désormais à son guichet – sans doute faut-il y voir la rançon de la gloire –, et a indiqué que son groupe voterait ce budget.

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont** a rapporté l'inquiétude des conseils généraux, qui ne cessent d'alerter le Gouvernement sur ce tonneau des Danaïdes que constitue le transfert de la gestion du RMI, avec des retards de compensation de TIPP, qui en viennent à représenter jusqu'à six points de fiscalité. Il avait été assuré que, grâce à la loi de cohésion sociale et aux contrats d'avenir, cet écart allait lentement, mais inexorablement se réduire. Aussi les départements se sont-ils lancés dans une politique très volontariste, acceptant de prendre une part du fardeau après avoir calculé qu'un allocataire du RMI passant en contrat d'avenir représenterait un coût pour les finances départementales, estimé à 1 200 euros par an dans la Haute-Vienne. Mais ils ignoraient que l'État sortirait l'allocataire en question du calcul de la compensation de la TIPP, tant et si bien que son coût n'est plus de 1 200 euros, mais bien de 5 200 euros... C'est là un véritable marché de dupes, à telle enseigne que plusieurs présidents de conseils généraux ont d'ores et déjà arrêté de signer des contrats d'avenir. Au final, tout un pan de la loi de cohésion sociale sera mis à mal, ce qui pénalisera les plus fragiles dans la mesure où, depuis la suppression des CES et CEC et la réforme de l'ASS, les contrats d'avenir restent le seul dispositif accessible aux publics les plus éloignés de l'emploi. L'État doit impérativement entendre raison et la solidarité nationale continuer à jouer sur ces politiques de l'emploi. Qui plus est, le serpent en vient à se mordre la queue lorsqu'on apprend que la rallonge de fin d'année sera distribuée au vu de trois critères, parmi lesquels le volet insertion : autrement dit, plus on insère, plus on aura de compensation, mais les insérés sortiront automatiquement de la compensation ! Il faut impérativement sortir de cette histoire kafkaïenne si l'on veut que les départements continuent à participer à la politique de l'emploi.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a également enjoint le Gouvernement de rappeler aux services de l'État dans les départements et la région que les conseils généraux et les collectivités locales n'étaient pas leurs prestataires de services : on a vu un rectorat embaucher des gens pratiquement au

noir, des Rmistes en contrat d'avenir sur des postes d'auxiliaires de vie scolaire, poste à compétence d'État, puis demander au département de régulariser a posteriori... Ce genre d'abus s'est reproduit dans plusieurs départements. Une remise en ordre s'impose de toute urgence si l'on veut que les solidarités locales continuent à jouer aux côtés de l'État.

**M. François Brottes** s'est inquiété du retrait des caisses d'allocations familiales de tous les dossiers « contrat temps libre », « contrat petite enfance » et autres dispositifs d'accompagnement social dans les quartiers en difficulté depuis que l'État semble lui avoir coupé les vivres. Il ne suffit pas de réhabiliter les bâtiments, encore faut-il maintenir l'accompagnement social. Le phénomène prend des proportions assez préoccupantes, avec des diminutions qui peuvent atteindre 50, voire 60 %.

Une circulaire a récemment été adressée aux préfets pour leur expliquer que l'aménagement d'une aire d'accueil des gens du voyage ne signifiait pas forcément construire une résidence hôtelière quatre étoiles... Alors que les maires, en quelque sorte « désignés volontaires », sont plutôt enclins à se montrer coopératifs, les services de l'État, DDA, DDE et autres missions « loi sur l'eau » ne cessent de les harceler en les enjoignant de réaliser toutes sortes d'aménagements préalablement à la construction de ces aires. À moins de les installer au cœur du village, ces tracasseries administratives deviennent proprement insupportables pour les maires qui se sentent pris au piège, d'autant que la gestion de ces flux n'est pas toujours simple. Cette affaire appelle un minimum de bon sens, dans l'intérêt tant de l'État que des collectivités.

Enfin, M. François Brottes a demandé si l'État avait arrêté une philosophie sur la taille que devaient avoir les établissements publics fonciers. Les problématiques du périurbain et de l'urbain ne sont pas forcément les mêmes ; à vouloir constituer des entités par trop importantes, on peut en arriver à bloquer certains projets d'établissements publics fonciers.

**M. Pierre Cohen** a rappelé qu'en novembre 2005, à la suite d'émeutes particulièrement inquiétantes, l'examen du budget de la ville avait été décalé d'une dizaine de jours et une rallonge budgétaire de 100 millions d'euros avait été décidée, destinée pour l'essentiel à compenser les coupes sombres dont avaient été victimes les associations. On pouvait dès lors s'attendre à une politique ambitieuse du logement, même si le succès, artificiel, de l'ANRU tient avant tout au fait que celle-ci est le seul et unique guichet auquel il est désormais possible de s'adresser.

Reste qu'à côté de la reconstruction des murs, il est tout aussi nécessaire de recréer du lien social en s'appuyant sur les associations. Il est permis de se demander si les 100 millions ont eu de réelles retombées sur les associations de terrains ; à l'exception de celles qui, arrosées par le biais de la réussite éducative, bénéficient effectivement de financements réels, toutes les autres se retrouvent en butte aux pires difficultés, au point de devoir licencier. M. Pierre Cohen, qui a

constaté cette situation dans un secteur qu'il connaît particulièrement bien, a demandé s'il s'agissait là d'une exception ou d'un cas général.

Les CUCS sont venus remplacer les contrats de ville et il a fallu plusieurs mois pour en comprendre le fonctionnement. On pouvait espérer que les trois niveaux correspondent à la logique géographique unanimement reconnue d'une politique de la ville : un premier niveau correspondant aux quartiers prioritaires en grande difficulté bénéficiant de moyens spécifiques, un deuxième correspondant à des zones appelant des abondements particuliers et un troisième périmètre beaucoup plus large, ne nécessitant que des actions d'accompagnement ou de prévention de la délinquance, par exemple lorsqu'il s'agit de reconstruire des logements ailleurs que dans les quartiers en grande difficulté où on les détruit. Or l'expérience d'un GIP « politique de la ville » dans l'agglomération toulousaine amène à craindre une remise en cause de ce troisième niveau, les CUCS ne semblant plus concerner que les seules zones ultraprioritaires. Là encore, ne faut-il y voir que le résultat d'une politique purement locale, hautement condamnable ?

**Mme Annick Lepetit** a elle aussi regretté les bagarres auxquelles donnaient lieu les chiffres du logement en demandant pourquoi il n'existait pas dans le bleu budgétaire un récapitulatif des constructions de logements par catégorie sociale – PLS, PLAI, etc. – afin de rendre les discussions plus aisées et couper court aux divergences d'interprétation. On sait par exemple que les besoins qui ressortent le plus souvent des listes des demandeurs de logements sociaux n'entrent pas dans les critères des logements PLS, les plus construits.

Le taux d'effort des ménages est quant à lui déterminé par des indicateurs précis. Il est permis de s'étonner que le budget 2007 ne fasse aucunement mention d'un accroissement de ce taux d'effort alors que l'actualisation de l'APL ne dépasse pas 1,8 % alors que les loyers et charges augmentent de 2,7 à 5 %.

En réponse aux différents orateurs, **Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité**, a apporté les précisions suivantes :

La nouvelle Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances présente trois avantages importants : la notion de guichet unique, qui évite aux associations de monter deux ou trois dossiers pour percevoir 100 euros, et de voir les premiers financeurs demander déjà des évaluations au moment où les derniers n'ont pas encore rendu leur réponse ; une efficacité accrue de la politique de la ville grâce à une gestion et un suivi simplifiés, via un agent comptable central, et des circuits de financement plus courts ; une meilleure lisibilité pour les associations utilisatrices, les contrats urbains de cohésion gérés par l'agence étant signés par le maire et le préfet, représentant de l'État, dans le cadre de conventions pluriannuelles clairement liées.

Les CUCS ont fait l'objet d'une analyse par la Délégation interministérielle à la ville (DIV), qui a ainsi réalisé une véritable photographie de l'état des quartiers arrêtant la géographie prioritaire de chacune des villes

articulées suivant trois priorités, où le niveau I, celui des quartiers en très grande difficulté, apparaît souvent assez proche du niveau I de l'ANRU. Il s'agit là d'un outil d'aide à la décision ; il appartient ensuite aux élus d'en discuter avec les représentants de l'État pour mettre en place le CUCS et d'en déterminer ensemble les priorités. Des enveloppes régionales ont été notifiées fin octobre aux préfets de région ; la signature des contrats est prévue pour la fin de l'année. D'ores et déjà, des appels à projets ont été lancés par l'État et les collectivités afin d'éviter toute rupture dans les financements des associations.

Le Gouvernement a évidemment eu de nombreux échos des retraits des CAF. Une réunion avec le cabinet de M. Philippe Bas est prévue la semaine suivante dans la mesure où la mise en place des contrats urbains ne peut se concevoir sans les actions d'accompagnement. Cette question ne pourra être éludée lors de la discussion de la convention d'objectifs de la CAF.

La règle en matière de reconstitution de l'offre locative dans le cadre du PNRU est connue de tous : un logement social reconstruit pour un logement social démoli. Pour autant, il n'existe aucune obligation de reconstituer la même offre ; non seulement il est possible, et même indispensable pour restaurer une certaine mixité, de proposer plusieurs types de logement social, mais la reconstruction doit correspondre aux besoins de la population et donc s'effectuer sur l'ensemble de la ville, hors des quartiers sensibles. Il est à noter que l'écart entre les démolitions et les reconstructions commence à se réduire ; il n'est pas seulement lié au décalage entre les deux opérations ; il peut s'agir de démolitions sans reconstruction à un pour un, particulièrement dans des quartiers à très fort taux de vacance où les opérateurs, en toute logique, ne souhaitent pas voir reconstruire la même offre. L'objectif est de reconstruire au maximum avant la démolition pour éviter des phénomènes de décalage qui peuvent effectivement poser de sérieux problèmes aux commissions de relogement, particulièrement en Île-de-France. Le matin même au Sénat, la ministre s'est engagée au nom du Gouvernement à réaliser une analyse des opérations de relogement de l'ensemble des programmes ANRU afin d'assurer un réel suivi. Ces opérations de relogement sont du reste une occasion privilégiée de discuter avec les familles de leur parcours résidentiel et d'évoquer divers sujets – la charte d'insertion, par exemple.

Il n'y a aucune raison de craindre que l'ANRU ne perde ses qualités de structure de proximité. La gestion de nombreux dossiers ne représente pas de difficultés particulières dans la mesure où l'organisation de l'ANRU s'appuie sur des services déconcentrés : le préfet du département, délégué territorial de l'ANRU, et les services de l'État, chargés de l'instruction. Il n'en est pas moins utile de renforcer les structures d'ingénierie des bailleurs, des porteurs de projets et des acteurs locaux. L'ANRU prévoit du reste des accompagnements avec la Caisse des dépôts afin d'aider les villes qui ne disposeraient pas de structures suffisantes pour conduire les projets à leur terme.

Le ministère a évidemment eu connaissance des retards de paiement de l'ANRU, qui tiennent essentiellement aux délais d'instruction des paiements au

niveau des DDE, puis de l'Agence, pour ce qui touche aux démolitions, les services de l'État ayant dû « inventer » cette opération, qu'ils n'avaient jusqu'alors jamais eu l'occasion de gérer, en termes comptables. Les procédures de paiement ont été simplifiées en mettant en place une instruction allégée des demandes en attente, qui permettra le paiement, d'ici à fin 2006, d'une somme estimée à 150 millions d'euros, et, pour l'avenir, une procédure de paiement accélérée reposant sur un système d'avances de 15 % payables dès la confirmation de l'intention du maître d'ouvrage de s'engager dans l'opération prévue par la convention, suivis de versement d'acomptes jusqu'à hauteur de 70 % sur simple présentation d'attestations d'avancement physique, le solde étant évidemment débloqué sur présentation des justificatifs.

La déconcentration portera essentiellement sur la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine. L'ANRU étudie notamment la possibilité de déléguer la gestion des conventions, ce qui permettrait, là encore, d'accélérer les procédures.

Au-delà des querelles de chiffres, le nombre de mises en chantier paraît significatif dans la mesure où elles répondent concrètement aux besoins de logements. Les 410 000 logements mis en chantier en 2005 correspondent à un niveau exceptionnel, jamais atteint depuis 1980. Le tableau retraçant la répartition détaillée des logements sociaux peut parfaitement être communiqué : l'objectif pour 2006 reste de 8 000 logements PLAI et 54 000 PLUS, pratiquement conforme aux prévisions initiales, et le nombre de PLS réalisés de 28 000 alors que l'objectif était de 27 000. À ce total de 90 000 logements viennent s'ajouter 5 000 logements correspondant au reliquat des PLS Foncière.

Il est à noter que l'ANRU bénéficiera de 356 millions d'euros de crédits de paiement dans le cadre de la rénovation urbaine, auxquels il convient d'ajouter 100 millions d'euros en provenance des SACI, en cours de versement, et 100 millions d'euros provenant des dividendes de la Caisse des dépôts : d'où le total annoncé de 556 millions d'euros.

Si le volume d'aides aux bailleurs sociaux est resté inchangé entre 2005 et 2006, cela n'a rien à voir avec la dette dans la mesure où les crédits de paiements sont en phase avec les autorisations d'engagement. La conséquence de la non-contractualisation de la subvention équivaut certes à une baisse, relativement minime, de 1,8 % à chaque opération à euro constant, mais celle-ci est largement compensée par d'autres mesures dont bénéficient les opérations des bailleurs sociaux depuis 2005 : exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties durant vingt-cinq ans au lieu de quinze, baisse de 0,05 % du taux des prêts au 1<sup>er</sup> janvier après une baisse de 0,15 % au 1<sup>er</sup> novembre 2005, allongement de la durée des prêts de 35 à 40 ans, nouvelle baisse de 0,2 % du taux des prêts annoncée au congrès HLM.

S'agissant du livret A, la Commission européenne a effectivement mis en demeure la France sur le sujet des droits spéciaux octroyés en la matière à La

Poste, aux caisses d'épargne et au Crédit mutuel, préalablement à une décision sur la base de l'article 86 du Traité instituant la Communauté européenne. Dans la réponse qu'il lui a adressée fin septembre, le Gouvernement a défendu l'architecture actuelle des circuits du livret A et du livret bleu, considérant que ce mode de distribution ne faussait pas la concurrence entre les réseaux bancaires compte tenu de la faible importance du livret A par rapport à l'ensemble des placements. Au surplus, l'existence de droits spéciaux de distribution du livret A répond à des considérations d'intérêt général, en l'espèce le financement du logement social et l'accessibilité bancaire du plus grand nombre. La Commission n'a pas encore fait connaître la suite qu'elle entend réserver à cet argumentaire.

Le programme de mobilisation des terrains susceptibles d'être cédés par l'État en faveur de la réalisation de logements sociaux porte sur sept cents sites identifiés ; la réalisation en juillet 2006 de plus de 25 000 logements était déjà programmée sur 280 de ces sites, soit 4 millions de mètre carrés à réaliser dans les trois ans. La programmation s'enrichit au fur et à mesure de l'approfondissement du travail de recensement ; lorsque les cessions interviennent dans des communes concernées par l'article 55 de la loi SRU, l'État exige que la proportion de logements sociaux construits sur ces terrains représente entre 50 et 100 % des réalisations prévues. D'une façon générale, la répartition précise entre logements sociaux et logements classiques n'est connue qu'à un stade plus avancé de la réalisation ; mais d'ores et déjà, sur les opérations déjà réalisées, la proportion de logements sociaux varie considérablement selon les sites ; une moyenne générale tourne autour de 35 % et le Gouvernement entend la remonter.

Le seuil de versement de l'APL est effectivement resté à 24 euros. Les aides personnelles au logement ont été revalorisées de 1,8 % pour les loyers à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2005 et une nouvelle actualisation à hauteur de 1,8 % aura lieu le 1<sup>er</sup> janvier 2007, incluant cette fois les charges. Ces revalorisations représenteront pour 2007 un coût budgétaire de 127 millions d'euros alors même qu'a été engagée une politique de modération des loyers : depuis le 1<sup>er</sup> janvier, le nouvel indice a systématiquement évolué à un rythme inférieur à celui de l'ICC.

La préoccupation de Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont à propos de l'affectation d'une part de la TIPP au financement du RMI et de la non-prise en compte des contrats d'avenir est parfaitement légitime, mais totalement hors du cadre de ce budget. Les réponses concrètes devront être étudiées en concertation avec le ministre chargé des collectivités locales.

Le problème de la réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage est suffisamment difficile pour que, au-delà de la simple approche budgétaire, l'État ait à cœur d'accompagner les collectivités dans un esprit de facilitation. L'attention des DDE devra effectivement être appelée sur ce point.

S'agissant des établissements publics fonciers, la loi offre deux possibilités : l'EPF d'État ou l'EPF d'agglomération. Des créations viennent d'avoir lieu ou sont en cours. En Île-de-France, le consensus a été difficile, mais a

permis de déboucher sur un dispositif cohérent avec un EPF régional et trois EPF départementaux. Il n'est pas encore possible, faute de disposer du recul suffisant, de préconiser une recette particulièrement intéressante en la matière.

La rallonge budgétaire de 181 millions décidée en novembre 2005 a été répartie à hauteur de 5 millions sur le budget de l'éducation nationale, 15 millions sur le budget jeunesse et sports, 5 millions sur l'offre d'activités sportives, 3,5 millions sur les parcours d'animation au sport, 6,5 millions sur la structuration des réseaux associatifs. Les 80 millions supplémentaires pour le FIV ont été gérés par le ministère de la cohésion sociale : 53 millions sont allés directement à des financements de proximité et 20 millions ont été répartis entre les départements ayant des préfets délégués à l'égalité des chances. Il a été demandé à la délégation interministérielle à la ville de publier à la fin de l'année l'affectation précise de l'ensemble de ces crédits de façon à ce que chacun ait connaissance de l'utilisation de cet argent public. C'est également dans le même esprit que l'évaluation des contrats de cohésion sociale bénéficiera d'une part plus importante. Les auteurs des divers rapports sur la politique de la ville se sont toujours accordés sur la nécessité d'une évaluation : aussi les nouveaux CUCS feront-ils l'objet d'une double évaluation, sur les aspects opérationnels, factuels, et sur les résultats proprement dits.

S'agissant enfin du taux d'effort des bénéficiaires d'aides à la personne, il convient de rappeler que les chiffres indiqués pour 2007 correspondent à des prévisions. Des signes de détente des loyers sont déjà perceptibles dans certaines agglomérations ; le nouvel indice de révision des loyers montre en outre un fort effet de modération.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet**, ayant été informé que la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction aurait modifié les conditions de délivrance des agréments en ne les conditionnant plus qu'à la présentation d'un plan de financement équilibré, s'est enquis de savoir les conséquences que cette modification pourrait avoir sur l'établissement des données statistiques du ministère.

**La ministre déléguée** s'est engagée à répondre par écrit à cette question.

**M. Pierre Cohen**, estimant choquant que la discussion du projet de loi sur la prévention de la délinquance se déroule sous l'égide du seul ministre de l'intérieur, a demandé si la ministre comptait y prendre une part active.

**La ministre déléguée** a répondu que tout ce qui touchait à la politique de la ville concernait au premier chef le ministre chargé de la cohésion sociale qui suivra ce débat avec le plus grand intérêt. Répondant à Mme Annick Lepetit, la ministre déléguée a indiqué que les chiffres annoncés pour 2007 en matière de taux d'effort des ménages constituaient des prévisions. En outre, des signes de détente du coût des loyers se manifestent déjà dans certaines agglomérations et le nouvel indice de référence des loyers montre un fort effet de modération.

**Le président Patrick Ollier** a remercié la ministre déléguée pour la qualité et la précision, reconnues par tous les intervenants, de ses réponses.

Après le départ de la ministre, la commission a examiné pour avis les crédits des programmes « rénovation urbaine ; équité sociale et territoriale et soutien » de la mission « ville et logement » pour 2007.

Conformément aux conclusions de **M. Philippe Pemezec, rapporteur pour avis**, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits des programmes « rénovation urbaine ; équité sociale et territoriale et soutien » de la mission « ville et logement »*.