

**Commission des finances, de l'économie  
générale et du plan**

**Commission des affaires économiques, de  
l'environnement et du territoire**

**Commission élargie**

**Mercredi 18 juin 2008**

**Projet de loi de règlement 2008**

**Logement outre-mer**

**PRESIDENCE DE M. DIDIER MIGAUD**

*(La réunion de la commission élargie commence à neuf heures.)*

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan*. M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques*, et moi-même sommes heureux de vous accueillir, monsieur le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer, au sein de cette commission élargie consacrée au projet de loi de règlement des comptes pour l'année 2007. Nous sommes d'autant plus sensibles à votre présence que vous devez, du coup, renoncer à participer au conseil des ministres. La densité de nos travaux est telle que nous n'avons malheureusement pas toujours le choix des dates et des horaires.

Si nous avons institué cette procédure nouvelle, c'est pour répondre à la volonté de l'Assemblée de consacrer beaucoup plus de temps qu'auparavant à l'examen des projets de loi de règlement et à l'appréciation, fondée sur le rapport annuel de performance – RAP –, de l'exécution des budgets en fonction des objectifs que le ministre s'était fixés dans le projet annuel de performance – PAP.

Le rapporteur spécial de la commission des finances, M. Jérôme Cahuzac, a préparé une présentation écrite qui résume ses principales observations sur la gestion en 2007 et sur les documents budgétaires. Notre discussion pourra donc s'engager sans discours préliminaire. À ses questions directes et à celles de M. Alfred Almont, rapporteur spécial de la commission des affaires économiques, nous espérons que vous apporterez des réponses directes.

L'examen global du projet de loi de règlement aura lieu en séance publique le lundi 30 juin après-midi.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire*. Permettez-moi de vous saluer à mon tour, monsieur le secrétaire d'État. Je suis très satisfait de la nouvelle méthode que nous avons introduite avec le président de la commission des finances et le Gouvernement. Nous passons d'une discussion unique et globale à des discussions particulières qui mettent l'accent sur des sujets d'importance. Je n'émettrai qu'une seule réserve : si nous voulons arriver à mobiliser les parlementaires pour qu'ils participent en nombre à nos réunions, il faudrait éviter que celles-ci se déroulent au mois de juin, qui est un des plus chargés du calendrier parlementaire. Ne serait-il pas possible de les organiser un peu avant ?

S'agissant de l'outre-mer, j'aimerais que l'on insiste sur les moyens de mise en œuvre de la politique touristique. Ce secteur est essentiel pour l'avenir des départements et territoires ultramarins. Le logement est sans aucun doute une clef pour améliorer les conditions de vie de nos concitoyens, mais la politique touristique en est une autre.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. La loi organique prévoit que le projet de loi de règlement doit être débattu par le Parlement au mois de juin. De plus, les rapports de performance ne nous parviennent que fin mai ou début juin. Mais je conviens, mon cher collègue, qu'il nous faudra revoir l'organisation du calendrier de nos travaux en juin afin de préserver du temps pour les réunions de commissions élargies. J'ai déjà évoqué ce sujet avec le président de l'Assemblée et avec le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan*. Mes questions porteront sur le sujet principal de notre réunion, le logement outre-mer. Dans l'hypothèse où du temps resterait, je me permettrais de vous interroger,

monsieur le secrétaire d'État, sur des thèmes un peu plus larges.

Ma première question portera sur la dette contractée par l'État auprès des bailleurs sociaux, que l'on évalue à 475 millions d'euros. C'est un problème non résolu que vous avez trouvé en prenant vos fonctions. A-t-on pu, à tout le moins, apurer la dette de 2007, c'est-à-dire le seul flux ? A-t-on commencé à réduire aussi le stock de dette, et dans quelles proportions ? À ma connaissance, on a traité le flux en 2007, mais pas du tout le stock.

Il est difficile de faire démarrer la politique active de logement social que les pouvoirs publics appellent de leurs vœux avec une telle dette. Lors d'une visite outre-mer, un précédent Premier ministre avait pris des engagements pour la solder. Ces engagements ont-ils été respectés ?

Ma deuxième question a trait au programme « conditions de vie outre-mer ». Il était prévu de donner la priorité aux conventions de programmation urbaine – CPU. L'objectif pour l'année dernière était d'engager 40 % des crédits de l'action « logement » dans le cadre de ces CPU. Cela n'a pas été le cas : aucun crédit n'a été inscrit car, à ma connaissance, aucune convention n'a pu être conclue. Pourriez-vous nous indiquer les motifs de cet échec et la nature de la convention censée se substituer à ce projet en 2008, si tant est qu'on l'a abandonné ? Si, au contraire, la CPU est maintenue, qu'entendez-vous faire pour ne pas reconduire en 2008 la situation décevante de 2007 ? Vous imputez l'essentiel de la responsabilité de l'échec à l'opposition des bailleurs sociaux. Ne peut-on rechercher un accord avec eux, notamment dans le cadre de l'apurement de la dette, pour qu'ils acceptent d'entrer dans cette convention ?

Ma troisième question concerne les niches fiscales. La commission des finances a beaucoup travaillé sur cette question, en particulier sur les deux articles du code général des impôts relatifs à l'investissement productif et à l'investissement dans le logement outre-mer. À ce sujet, la commission propose de substituer à l'accord préalable un agrément, d'abaisser le seuil de 4,6 à 1 million d'euros et de plafonner la défiscalisation pour les contribuables métropolitains. Quel est votre sentiment sur ces propositions ? Que penseriez-vous d'un plafonnement de chaque niche et, le cas échéant, d'un plafonnement global de l'ensemble des niches ? Votre administration n'est certes pas la seule concernée mais il serait intéressant d'avoir votre point de vue, dans la mesure où deux niches sur cinq relèvent de l'outre-mer.

Toujours au sujet des niches outre-mer, il est établi que, sur une dépense fiscale de 100, 60 profitent à l'outre-mer, les 40 restants allant à des défiscalisations métropolitaines ou à des intermédiaires. Nous souhaitons que l'outre-mer bénéficie de l'intégralité de la dépense. Si le mécanisme exposé par la commission dans son rapport était adopté, il y aurait 40 % du montant à recycler outre-mer. Une solution serait que ces sommes abondent un fonds auquel seraient éligibles les collectivités d'outre-mer qui s'engageraient sur un certain nombre de critères. À l'heure actuelle, celles-ci n'ont pas les moyens d'investir, que ce soit dans la voirie, les transports en commun ou les autres services publics, dans l'aménagement et l'entretien de zones industrielles ou d'activité économique. Tout cela est préjudiciable au développement. Malgré des résultats positifs, la défiscalisation telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui ne peut y remédier. Or c'est dans ce cadre que l'on trouve la seule marge de manœuvre, puisque le budget de fonctionnement des collectivités consomme la quasi-totalité de leurs ressources. La condition pour accéder au fonds serait qu'elles acceptent que ces aides servent exclusivement à l'investissement et qu'elles adoptent un fonctionnement plus conforme à celui des autres collectivités de la République, abandonnant une forme de spécificité ultramarine préjudiciable. Quel est votre sentiment sur la création d'un tel fonds ? Quel calendrier peut-on envisager pour instaurer ce système ?

Un tel dispositif serait intéressant cas je ne crois pas que nos collègues d'outre-mer accepteraient facilement le plafonnement des niches fiscales s'ils ont le sentiment que, d'une manière ou d'une autre, il en résultera des « économies » à leur détriment. En donnant aux exécutifs locaux le pouvoir d'investir qu'ils n'ont pas aujourd'hui...

M. Yves Jégo, *secrétaire d'État chargé de l'outre-mer*. Ce n'est pas tout à fait exact.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial*. En tout cas beaucoup moins qu'en métropole, où les collectivités locales investissent pour près de 70 %. On est très loin du compte outre-mer. De ce point de vue, le fonds pourrait être un bon outil.

La Cour des comptes s'est étonnée du curieux fonctionnement de la Société immobilière de la Martinique – SIMAR –, avec un président qui préside mais que l'on n'a jamais ni désigné ni élu et un bilan qui n'est pas particulièrement satisfaisant. Que comptez-vous faire pour régulariser les choses ?

Un des principaux obstacles à l'amélioration de l'offre de logement est le manque de disponibilité foncière. Quels moyens l'État entend-il mettre en œuvre pour aider les collectivités à retrouver une maîtrise foncière qui leur manque aujourd'hui cruellement ? Cela permettrait de lancer des projets de logements sociaux auxquels, vous le savez, la défiscalisation pourrait être désormais réservée, ce dont je me félicite puisque c'est une mesure que j'avais suggérée dans mon rapport de l'année dernière.

M. Yves Jégo, *secrétaire d'État chargé de l'outre-mer*. Certes, cette réunion de travail me fait manquer le conseil des ministres mais elle me donne le plaisir de me retrouver parmi les commissaires des finances que j'ai fréquentés quelques années durant. Je vous prie de bien vouloir excuser la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, Mme Michèle Alliot-Marie, qui assiste, elle, au conseil des ministres.

La question du logement est très importante pour la France en général, elle l'est particulièrement outre-mer pour plusieurs raisons. La progression démographique de ces territoires est quatre fois supérieure à celle de la métropole. Le taux de chômage, même s'il a tendance à diminuer car la croissance outre-mer est plus forte que celle de la métropole – le rapport annuel de l'institut d'émission des départements d'outre-mer, présenté aujourd'hui même, le montre –, est loin d'avoir rattrapé le différentiel et avoisine encore les 20 % dans la plupart des cas. La pénurie de foncier et la spéculation foncière sont également des spécificités. Les dispositifs de défiscalisation du logement libre ont souvent entraîné une augmentation des prix du foncier et entravé fortement la construction, d'où le projet du Gouvernement de réorienter ces outils fiscaux vers le logement social. Malgré les nouveaux outils du code civil quant au régime de l'indivision, force est de constater que, pour des raisons historiques et culturelles, ces questions ne se résoudreont pas aussi vite qu'il serait souhaitable. Il faut enfin évoquer le problème de l'immigration en Guyane, à Mayotte et à la Réunion.

Pour toutes ces raisons, le nombre de personnes en attente de logement est très élevé. On ne construit qu'un tiers des logements qui seraient nécessaires pour satisfaire la demande. L'application de la loi sur le droit opposable au logement rend plus pressante encore l'obligation de faire évoluer les choses.

Il faut ajouter à cela l'insularité de tous les départements et territoires d'outre-mer – y compris la Guyane, qui est une

sorte d'île entourée de forêts –, qui renchérit fortement le coût de la construction, et la hausse du prix des matières premières.

Enfin, les opérateurs économiques du secteur sont en nombre restreint et certains sont en difficulté.

Tous ces éléments rendent la crise du logement très préoccupante et justifient les dispositions que le Gouvernement entend mettre en œuvre.

S'agissant de la question récurrente de la dette, il faut faire la part entre dette réelle et dette virtuelle. La dette réelle correspond aux factures en attente dans les services de l'État sur le terrain. La dette virtuelle correspond à l'écart entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. J'ai demandé un état précis de la situation, préfecture par préfecture, qui fait apparaître que la dette réelle est de 50 % inférieure à cet écart.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Quel est le chiffre en valeur absolue ?

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. M. Jérôme Cahuzac l'a donné : 475 millions d'euros. La dette réelle s'élève donc à 50 % de cette somme. Au cours des exercices 2006 et 2007, 60 millions d'euros de crédits de paiement ont été injectés. La Caisse des dépôts et consignations a distribué en 2006 30 millions d'euros aux bailleurs sociaux en situation délicate. La ligne budgétaire unique – LBU – a permis d'apporter 30 millions de crédits budgétaires, la réserve gouvernementale 9,5 millions, le décret d'avance 8,4 millions et la loi de finance rectificative 12 millions. Le redéploiement interne, à la fin de 2006, a permis l'affectation de 7,8 millions de crédits.

Les services extérieurs de l'État ont constaté, à la fin de l'exercice 2007, une dette réelle de 17 millions d'euros correspondant à des services réalisés et certifiés qui n'ont pu être payés faute de crédits disponibles. Les factures en cours de certification représentent 20 millions de dette.

Nous espérons absorber cette dette par un « rebond de crédits de paiement » au titre de l'exercice 2008.

Toujours est-il que, entre 2006 et 2008, nous avons fait diminuer le stock de cette dette récurrente. Notre objectif est de l'apurer le plus rapidement possible pour revenir à une situation budgétaire saine.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial*. Si je vous comprends bien, le stock s'est majoré d'un flux de 17 plus 20 millions en 2007.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. C'est exact.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial*. Et ce stock s'ajoute aux 475 millions que j'ai évoqués.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Non. C'est le solde de ces 475 millions, dans lesquels il faut distinguer, je le répète, dette réelle et dette virtuelle. La dette réelle correspond aux factures présentées et certifiées, ce qui est normal puisque, pour toutes sortes de raisons, des opérations ne sont pas réalisées ou sont bloquées.

Depuis trois mois, j'ai demandé aux préfets de dresser un tableau prévisionnel afin que nous évitions de nous enfermer de nouveau dans la situation de 2005 et de 2006, qui a mis les organismes et les bailleurs sociaux en difficulté.

En ce qui concerne l'échec des négociations relatives aux conventions de programmation urbaine, j'avoue ne pas disposer de la totalité des réponses, n'étant en charge de ces questions que depuis trois mois. L'ambition de réunir tous les bailleurs sociaux et toutes les collectivités pour qu'ils se mettent d'accord était sans doute peu adaptée à un calendrier serré. Le secrétariat d'État a assez vite tiré la conclusion que le processus, intéressant d'un point de vue intellectuel, allait prendre trop de temps. Il a donc adopté une stratégie beaucoup plus pragmatique en proposant des conventions d'action foncière – CAFO – reposant sur l'idée d'une contractualisation entre l'État et les communes. C'est le maire qui est en première ligne pour débloquer les dossiers d'aménagement. C'est donc à son échelon que l'on peut déployer l'action la plus pragmatique. J'ai demandé aux préfets que toutes les CAFO soient signées avant la fin de l'année afin que nous puissions mobiliser les crédits de l'État sur cette base, en sachant ce qui peut se construire commune par commune. J'ai eu récemment une réunion intéressante à ce sujet avec les maires de la Martinique et les services de la direction départementale de l'équipement. Ceux-ci avaient recensé commune par commune le foncier disponible et le foncier potentiellement mobilisable.

Dans le cadre de la future loi de programme, notre ambition est de réorienter les outils fiscaux vers le logement social. Mais le plus bel outil du monde ne servira à rien si, dans une commune, parce que nous ne l'avons pas détecté à temps, un grain de sable bloque un projet intéressant. Les CAFO permettront de mobiliser la LBU mais aussi les FRAFU – fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain – dans une vraie logique de stratégie foncière qui permettra de dégager du foncier et de faire baisser les prix. J'ai aussi souhaité que l'État mobilise son propre foncier. À la Martinique, par exemple, 150 hectares peuvent être mis à disposition. Tout dépend ensuite de la dissémination des parcelles : un travail de couturier est à réaliser commune par commune. J'ai également sollicité les départements et les régions pour mettre en place des outils fonciers là où il n'en existe pas.

Comme vous l'avez très justement souligné, monsieur le rapporteur spécial, la difficulté principale en matière de logement est le foncier ; nous devons donc nous y attaquer par tous les bouts. La convention globale était trop compliquée et trop longue à mettre en place. Je suis plus partisan d'un travail contractuel avec chacun des maires et des acteurs proches du terrain de façon à débloquer les situations le plus efficacement possible.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport que la commission des finances a récemment consacré aux niches fiscales. S'agissant de l'agrément, je préférerais que l'on trouve des dispositions pour que la décision remonte le moins possible à Bercy. Chacun sait que des embouteillages, volontaires ou involontaires, bloquent les agréments et conduisent à abandonner ou à différer des projets de construction de logements. Le Gouvernement souhaite travailler avec le Parlement pour trouver la façon de conférer aux services fiscaux de chaque territoire une marge de manœuvre en matière d'agrément de défiscalisation.

Le Gouvernement a annoncé aujourd'hui le plafonnement des niches fiscales. Bien entendu, j'approuve cette mesure. La subtilité de l'exercice consistera à trouver le bon niveau de plafonnement pour concilier le maintien de l'effet levier de l'outil de défiscalisation, qui doit continuer à mobiliser des investissements, et la volonté de moraliser le système afin d'éviter que certains gros contribuables s'approprient, en passant par des intermédiaires tels que les cabinets de défiscalisation, tous les avantages de ces dispositifs. Je suis favorable à ce que le plafond pour le financement du logement social soit équivalent au double de celui en vigueur pour les autres

logements. Ce serait une mesure raisonnable et lisible pour orienter les investissements vers ce secteur.

Le projet de loi que nous présenterons à l'automne rejoint votre proposition, monsieur le rapporteur spécial, puisqu'il prévoit un fonds destiné à soutenir les investissements des collectivités de l'outre-mer.

Malgré les difficultés rencontrées, celles-ci investissent. Lorsque l'on examine le budget du conseil régional de la Martinique, par exemple, on s'aperçoit que les marges de manœuvre restent entières. Mais il est vrai que les communes ont du mal à investir. Il faut donc trouver les moyens d'abonder ce fonds. J'avoue ne pas avoir tout à fait saisi ce que vous proposiez au sujet des 40 % qui reviennent aux bénéficiaires et aux cabinets de défiscalisation. S'il n'existe plus d'avantage pour l'investisseur, comment mobiliser l'épargne fiscale ? Je suis d'accord pour abonder le fonds par un prélèvement mais j'aimerais avoir des précisions sur ce que vous préconisez.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial*. La marge étant de 40 %, on peut débloquer pour ce fonds de 0 à 40 %. On s'approcherait d'autant plus du maximum que les niches seraient plafonnées plus bas. La part des défiscalisateurs est en réalité de 6 ou 7 points sur les 40. Il est donc possible d'abonder le fonds par une économie de dépenses fiscales générée par le plafonnement des niches.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. En d'autres termes, sur les 780 millions d'euros de dépenses fiscales liées aux niches fiscales de l'outre-mer, la part que le plafonnement permettrait d'« économiser » serait réorientée vers le fonds.

M. Jérôme Cahuzac, *rapporteur spécial*. Je propose deux modes d'abondement. Le premier correspondrait à ce que les défiscalisateurs ne prendraient plus, puisque le mécanisme jouerait directement sur l'impôt sur les sociétés. On gagnerait donc 6 ou 7 points. Le second serait déterminé par le niveau de plafonnement des niches. Plus le plafond sera bas, plus le fonds sera abondé.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Lorsque vous auditionnerez le ministre du budget, je vous invite à soutenir cette disposition à laquelle je ne puis que donner un avis favorable.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Le projet de crédit d'impôt sur les bénéfices pourrait présenter un intérêt pour l'outre-mer. La commission des finances a posé comme principe que ses propositions ne visent nullement à remettre en cause le niveau de l'aide à l'outre-mer. Ce que nous souhaitons, c'est rendre cette aide encore plus efficace et directe. Nous sommes toujours attentifs à la possibilité de réaliser des économies mais, en l'occurrence, ce n'est pas notre principal objectif. L'outre-mer a bien évidemment besoin de la solidarité de la métropole.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. L'ancien membre de la commission des finances ne peut que vous remercier de préciser ce point, monsieur le président. La volonté, concernant l'outre-mer, est d'efficacité et non d'économies. Or un débat prospère actuellement sur les économies que l'on pourrait réaliser sur ces dispositifs de défiscalisation. C'est oublier que ceux-ci ont eu des effets très intéressants, y compris lorsque l'on met en regard l'investissement obtenu – 2 milliards d'euros – et le coût fiscal – 780 millions. Et le Gouvernement vous rejoint lorsque vous préconisez des mesures de moralisation tendant à réorienter l'effet fiscal du foyer fiscal vers l'entreprise, en passant de l'impôt sur le revenu à l'impôt sur les sociétés. Une lecture un peu rapide du rapport de la commission des finances a suscité une certaine émotion : il est donc important de préciser que l'objectif est de préserver l'efficacité de ces outils tout en évitant que quelques particuliers ne se les approprient et en les réorientant vers le développement de l'activité économique et vers la production de logements. C'est d'ailleurs la philosophie de notre projet de loi de programme, dont la phase de concertation se termine.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Il ne vous aura pas échappé que la commission n'utilise pas le terme de « moralisation ». Nous estimons seulement que certains dispositifs, comme ceux qui concernent les véhicules personnels, peuvent être considérés comme anormaux et remis en cause sans compromettre l'efficacité des aides. Nos collègues de l'outre-mer en conviennent tout à fait. Nous essayons de concilier une préoccupation d'efficacité et une préoccupation de justice fiscale. Nous l'avons répété avec M. Gaël Yanno, qui était membre de notre mission : nos propositions ne tendent en aucun cas à reprendre d'une main ce qui aurait été donné de l'autre.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Je n'en doutais pas mais il est bon de le préciser. À quelques dizaines de milliers de kilomètres de distance, il peut arriver que le message soit inversé – non pas intentionnellement, mais en raison d'une crainte récurrente d'une volonté supposée de faire des économies.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques*. Je me souviens qu'une mission d'information de la commission des affaires économiques avait étudié les principes de la défiscalisation. Nous avons alors engagé la « détunnélisation » car nous pensions que la relance de l'économie de l'outre-mer passait par de telles décisions courageuses. Cela dit, il faut déterminer la durée des mesures pour éviter que des effets d'aubaine ne conduisent à des excès inacceptables. Or c'est à cela que l'on assiste actuellement, l'exemple du véhicule individuel n'étant d'ailleurs pas le pire.

Je ne suis pourtant pas d'accord avec le dispositif que vous proposez, monsieur Cahuzac. La défiscalisation est un instrument que l'on met à la disposition de personnes susceptibles de l'utiliser. Au fil du temps, celles-ci sont de plus en plus nombreuses à y recourir. Pour autant, il ne faut pas sacraliser le volume financier correspondant à cette défiscalisation comme une aide apportée à l'outre-mer. Si le dispositif est utilisé, tant mieux ; s'il ne l'est pas, c'est le budget de l'État qui doit prendre le relais car il faut alors agir autrement. Décider que l'on réinjecte le montant directement dans l'outre-mer supposerait que l'on revoie l'ensemble des aides fiscales au niveau national. Ce n'est pas, selon moi, la bonne direction à prendre et je rejoins les conclusions de M. le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Vous aurez noté, monsieur le président Ollier, que je ne prends par parti sur cet aspect des choses et que je vous ai renvoyé à mon collègue chargé du budget.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. La commission des finances est attentive à ce que l'on garantisse un certain niveau d'aide en direction de l'outre-mer, au moins pendant le temps où l'on élaborera de nouvelles dispositions. En un certain sens, il ne s'agit de rien d'autre que de respecter le contrat entre la métropole et l'outre-mer. Nos collègues de l'outre-mer pourraient interpréter la réflexion du président Ollier comme pouvant constituer une remise en cause des aides. Ce que nous souhaitons, c'est recycler ces aides pour

améliorer leur efficacité et mieux répondre aux besoins qui continuent d'exister.

M. Alfred Almont, *rapporteur spécial de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire*. Je me réjouis moi aussi de la tenue de cette réunion consacrée au projet de loi de règlement des comptes pour l'année 2007. Le thème retenu, le logement outre-mer, est un enjeu primordial pour le développement de l'activité et de l'emploi et la promotion des matériaux et de l'industrie locale.

Le rapporteur spécial de la commission des finances a bien mis l'accent sur nos principales préoccupations : la dette résultant des retards de paiement accumulés par l'État au cours des dernières années vis-à-vis des bailleurs sociaux, la nécessité de relancer le logement social et le problème de la convention de programmation urbaine, que l'on avait précisément conçue comme un instrument nouveau pour opérer cette relance.

Le 10 février 2007, la conférence nationale sur le logement avait mis en place trois volets. Le premier était consacré à la dette. Le deuxième portait sur l'intégration de l'outre-mer dans le volet logement du plan national de cohésion sociale. La loi instituant le droit au logement opposable a permis de fixer à 37 500 le nombre de logements sociaux à réaliser en trois ans dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il était prévu de consacrer 120 millions d'euros supplémentaires à cet objectif, dont 60 millions en 2007. Le troisième volet consistait à améliorer par diverses mesures l'implication et la coordination des acteurs publics et privés, à la suite notamment d'un rapport du Conseil économique et social qui avait montré que l'État se comportait trop comme un bailleur et insuffisamment comme un incitateur pour la construction.

Où en est-on dans la réalisation de ces deux grands objectifs ?

Les conventions de programmation urbaine ont été remplacées par des conventions d'action foncière. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous donner des précisions concernant les autres formules contractuelles en place, telles les conventions de résorption de l'habitat insalubre – qui constitue un problème majeur pour l'outre-mer – et les conventions de rénovation urbaine passées entre l'État et les villes ?

M. Serge Letchimy. J'apprécie l'état d'esprit dans lequel la commission élargie aborde la question des niches fiscales. Ni le président Ollier ni M. le secrétaire d'État ne sous-estiment la gravité de la situation et l'importance des besoins de l'outre-mer. Je suis pour ma part fermement opposé à toute attitude qui pourrait s'apparenter à de la mendicité. Au vu de la diversité des besoins, de leur complexité et des retards accumulés – le taux de chômage s'élève à 23 % en Martinique –, il faut absolument rechercher l'efficacité de l'utilisation des fonds publics. Je suis tout à fait d'accord avec le rapporteur spécial et le président de la commission des finances.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques*. Je pense que vous êtes également d'accord avec moi...

M. Serge Letchimy. Oui, à ceci près que vous subordonnez l'efficacité à la récupération par le budget de l'État de la partie des niches fiscales qui sera supprimée. Je soutiens au contraire que, compte tenu de la gravité de la situation et du décalage par rapport à la métropole, il est nécessaire de rester à flux constant.

Je partage le point de vue de M. Cahuzac lorsqu'il recommande d'apporter une aide significative aux collectivités locales qui veulent et peuvent investir comme des entrepreneurs. Il ne faut pas oublier qu'au-delà de la défiscalisation dont bénéficie l'investisseur privé, les collectivités doivent préparer le terrain. Cela n'a pas de sens de proposer la construction d'un hôtel dans un endroit sans eau ni électricité. Il faut intégrer dans le dispositif l'attitude de développeur de la collectivité, d'où l'utilité d'un fonds. Abonder ce fonds avec ce que l'on récupérera sur les niches fiscales me semble fondamental.

J'irai plus loin : il faut que cela se traduise non seulement en aides publiques, mais aussi en mécanismes financiers destinés à accompagner ceux qui veulent investir, non dans des bateaux de plaisance, des hôtels ou du logement, mais dans des zones d'activité. Un apport en défiscalisation pour réaliser de telles zones serait utile. On m'objectera qu'il est compliqué de faire de la défiscalisation sur les réseaux, la voirie et le portage de la zone d'activité, qui est aujourd'hui assuré essentiellement par les communautés d'agglomérations et les collectivités locales. Il n'en reste pas moins qu'un débat est en cours au sujet des partenariats public-privé – PPP. Il serait intéressant de créer un dispositif permettant de les utiliser pour le rattrapage économique et d'instituer une

défiscalisation supplémentaire pour les ouvrages importants.

Il convient de combler le retard en matière d'équipements publics. On sait bien que la plupart des collectivités d'outre-mer ont joué le rôle de « soupapes sociales ». Il ne leur reste donc plus rien pour investir. Pour relancer l'investissement des collectivités, il faut leur donner des marges de manœuvre. Pour la mise aux normes des bâtiments scolaires en matière de risques sismiques, on pourrait utiliser des PPP pour investir, moyennant un instrument de défiscalisation. À Fort-de-France, il faut reconstruire trente écoles sur soixante-quatre en raison de risques sismiques majeurs.

Concernant le logement, il est évident qu'il existe outre-mer un réel problème foncier. Mais nous refusons de considérer qu'il revient aux seules collectivités locales, notamment les communes, de régler le problème. À Fort-de-France, le programme signé avec l'agence nationale de rénovation urbaine – ANRU – fonctionne, même s'il faut en revoir les modalités de financement. Je suis toutefois persuadé qu'un dispositif beaucoup plus puissant est nécessaire pour fournir un outil foncier adapté. Il faut mieux structurer les FRAFU, qui doivent bénéficier d'un dispositif réglementaire opérationnel leur permettant de financer tout à la fois les études en amont, les acquisitions foncières, les équipements structurants, les fondations spéciales et les risques sismiques. Ce serait là un levier exceptionnel.

Comme je vous l'ai déjà dit, monsieur le secrétaire d'État, ne pas défiscaliser la réhabilitation de logements anciens est une erreur. Il faut modifier le texte et revenir à cette défiscalisation afin de récupérer le patrimoine ancien et le repeupler. Les terres sont rares. En Martinique, nous sommes passés de 40 000 hectares agricoles utiles à 23 000. Le rapport Torre parle de 80 000 logements indignes. Il faudra donc reconstruire dans les centres anciens en les restaurant et les redensifiant. À ces problèmes complexes, la réponse est forcément complexe. Auparavant, on construisait dans des champs de bananiers ou de canne à sucre. Refaire les ZUP de métropole n'a plus aucun sens.

Il faudrait également laisser une marge de défiscalisation pour mise aux normes sismiques car les logements construits avant l'application de la loi de 1992 sur les constructions parasismiques – PS-92 – ne sont pas conformes. Une telle mesure apporterait une réponse

concrète pour la densification dans le patrimoine existant tout en donnant du travail à de nombreux artisans.

L'objectif de construire 38 000 logements en trois ans est un leurre, ne serait-ce que d'un point de vue technique. Si l'on ne prend pas en compte la complexité de la question du logement dans le patrimoine existant, on ne répondra jamais aux attentes.

M. Alfred Almont, *rapporteur pour avis*. En effet.

M. Michel Diefenbacher. Je souscris aux propos de M. Serge Letchimy. Les besoins en matière de logement social outre-mer sont immenses et croîtront encore dans les années qui viennent. De plus, le secteur du bâtiment a une grande importance dans la création d'activités, d'emplois et de richesse dans les départements et territoires d'outre-mer. Il faut donc le soutenir activement.

Pour ce qui est de la rareté des terrains, je suis favorable, comme M. le secrétaire d'État, à la recherche de solutions locales. Cependant, au regard des besoins, des instruments fonciers beaucoup plus puissants et directifs que ceux qui existent actuellement seront nécessaires. Je ne suis pas d'un naturel interventionniste mais je crois que, dans ce domaine, il faudra une véritable planification urbaine dynamique et précise. M. Letchimy a raison d'insister sur la réhabilitation des centres-villes. J'ajouterai à ses arguments celui du patrimoine historique. Certains centres-villes sont de très grande qualité. Si nous n'encadrons pas suffisamment les opérateurs fonciers et les opérateurs de la construction sociale, ce patrimoine risque de disparaître.

L'écart entre le coût de la construction outre-mer et la solvabilité des demandeurs de logement est également préoccupant, d'autant qu'il va probablement se creuser dans les prochaines années. Par conséquent, nous n'éviterons pas une intervention financière de la collectivité pour couvrir cette différence. Cela rend indispensable un effort particulier de maîtrise des coûts. Quelles sont les relations existantes avec les professions du bâtiment – Fédération française du bâtiment, Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment ? Peut-on envisager, en liaison avec les professions, des gains de productivité et des progrès en matière de maîtrise du coût de la construction ?

Je m'interroge également sur l'adéquation entre l'offre de logement, notamment de logement social, et la demande de la population locale. Celle-ci a des habitudes de vie

plutôt rurales. Elle s'intègre donc plus difficilement dans les formules de logement collectif auxquelles, j'en ai bien conscience, nous n'échapperons pas. Cela n'interdit pas de faire tous les efforts d'imagination possibles. Lorsque l'on a créé la ligne budgétaire unique – LBU –, c'était pour que les différentes formes de financement du logement puissent s'adapter à la situation particulière de chaque département d'outre-mer. Dispose-t-on aujourd'hui d'une évaluation précise, département par département, des effets de la souplesse qu'a permis la LBU ? A-t-on utilisé ce dispositif avec autant d'imagination et de pragmatisme qu'on pouvait l'espérer ?

La même question se pose au sujet de la défiscalisation. Il y a eu bien entendu des aspects positifs, mais aussi des effets pervers. Pourriez-vous développer votre analyse sur ce point, monsieur le secrétaire d'État ? Y a-t-il eu d'autres effets pervers ? La prochaine loi les corrigera-t-elle ?

M. Hervé Mariton. Malgré vos dénégations, monsieur le président Migaud, à entendre certains commentaires il me semble que la commission baigne tout de même dans une atmosphère moralisatrice, pas seulement d'ailleurs sur le sujet de la défiscalisation ; ce n'est pas totalement injustifié mais il faut le souligner.

Ce débat me donne l'occasion de revenir sur un point que j'ai abordé dans le rapport d'information relatif aux niches fiscales : le taux d'évaporation. À moins que je n'aie pas bien compris, l'évaporation me paraît d'une certaine façon consubstantielle au système des niches fiscales. L'avantage obtenu par le contribuable ne sert pas nécessairement l'objectif recherché, y compris lorsqu'il s'agit de promouvoir les investissements réalisés outre-mer, sujet de ce matin. Les politiques tendant à créer des niches fiscales procèdent-elles de l'intelligence publique ? Les contribuables y trouvent certes leur compte mais il me semble inhérent au système qu'une partie du manque à gagner fiscal échappe à la cible. Si je puis me permettre, en ce qui concerne l'évaporation fiscale, le raisonnement du rapport d'information est tout de même limité.

Je conçois qu'un basculement soit opéré des personnes vers les entreprises, de l'impôt sur le revenu vers l'impôt sur les sociétés, mais il convient aussi de s'interroger sur les encouragements à exercer vis-à-vis des personnes. Je suis favorable à ce que les projets d'entreprise soient favorisés mais aussi à ce que l'incitation à des comportements individuels ne soit pas négligée. Je ne crois d'ailleurs pas que le rapport d'information se prononce pour le tout ou rien mais j'attire l'attention sur

ce point. Si le rapport d'information ne condamne pas explicitement le principe de la dépense fiscale, il en dresse une critique assez absolue en introduisant certains concepts comme le taux d'évaporation. Le problème de la défiscalisation outre-mer en est une illustration particulièrement probante.

Je m'associe à la question de M. Michel Diefenbacher sur la précision des effets pervers.

J'ai relevé une observation de Gaël Yanno qui rejoint en réalité ma remarque concernant le taux d'évaporation : quel que soit l'intérêt fiscal que tire le contribuable de l'investissement qu'il a réalisé – intérêt qui peut en effet être considérable –, le degré de performance de l'opération doit être mesuré en fonction du ticket d'entrée.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Je précise que l'objectif de la commission des finances est d'opter, à volume d'aides égal, pour les mesures les plus efficaces. Il n'y a donc pas réellement d'évaporation.

M. Hervé Mariton. C'est le prix de l'incitation.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Exactement.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques*. Je ne voudrais pas rester sur un malentendu, surtout pas avec M. Letchimy ou M. Almont. Je n'ai jamais préconisé la baisse des aides aux départements ultramarins. Étant à l'origine d'une partie du dispositif, il est évident que je l'approuve ; j'ai seulement émis des remarques sur les modalités de sa mise en œuvre, après la brillante intervention de M. Cahuzac. J'affirme qu'il est aujourd'hui impossible d'évaluer sérieusement si le volume des aides correspond au volume de la défiscalisation, cet instrument étant utilisé plus ou moins correctement par le contribuable, monsieur Mariton vient de le démontrer avec la plus grande clarté.

À partir de quel niveau les aides accordées aux départements ultramarins grâce à la défiscalisation doivent-elles être sacralisées et considérées comme immuables ? Mon raisonnement s'appuie sur le caractère aléatoire de la réponse. Mon souci, monsieur Letchimy, est que nous soutenions les projets, que nous aidions les collectivités territoriales à investir ; M. Cahuzac a d'ailleurs plaidé dans le même sens. Les modalités du

ystème que nous avons mis en place méritent peut-être d'être revues, comme le suggère votre rapport d'information, monsieur le président Migaud, et je souscris tout à fait à vos propos. Pour la commission des affaires économiques, il ne s'agit pas d'autre chose. Je ne reviendrai pas dessus mais souvenez-vous combien les installations hôtelières ultramarines se sont développées à la suite de notre mission d'information. Je souhaite donc simplement que certaines modalités soient corrigées. D'aucuns appellent de leurs vœux une « moralisation ». Pour ma part, je prône la lutte contre les effets d'aubaine et les abus, dont l'existence est indéniable ; cela ne signifie nullement que je souhaite réduire l'aide aux départements d'outre-mer.

Je tenais à apporter cette précision pour lever le quiproquo car le débat ne fait que commencer. Je suis d'ailleurs heureux que la commission des affaires économiques s'apprête à reprendre les travaux de la mission d'information qui s'est tenue il y a cinq ans en en créant une nouvelle, afin d'émettre des propositions permettant à l'économie ultramarine de disposer de moyens supplémentaires – nous verrons avec le ministre sur quelles bases cette réflexion peut être engagée.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. L'organisation de la SIMAR, la Société immobilière de la Martinique, et le mandat de ses administrateurs font l'objet d'un rapport de la Cour des comptes de décembre 2007. Les deux parties n'ont manifestement pas la même approche juridique mais l'avis de la Cour des comptes primera et, d'après mes services, nous nous mettrons en phase avec ses souhaits dans les semaines à venir.

De même, dans le cadre de la future loi-programme, je souhaite que nous nous mettions en phase avec les souhaits de la Cour des comptes concernant l'utilisation des crédits de la continuité territoriale. Le sujet n'a pas été soulevé ce matin mais la Cour des comptes a rédigé un rapport à ce sujet en décembre 2007. Nous avons le devoir, je crois – c'est en tout cas ainsi que je conçois mon rôle de membre du Gouvernement – de prendre en compte les remarques de la Cour des comptes et de proposer des organisations améliorant la transparence et l'efficacité d'outils comme les crédits de la continuité territoriale.

En écoutant les uns et les autres, je me disais que ce débat se situe au carrefour des travaux que nous menons depuis quelques semaines. La loi-programme sur l'outre-mer, que

nous devrions vous présenter à l'automne, apportera des réponses à la préoccupation sous-jacente à toutes vos interventions : comment garantir l'efficacité des outils de défiscalisation et d'investissement ? Comment vérifier en permanence qu'ils sont aussi pointus que possible, aussi opérationnels que possible, ciblés au plus près des préoccupations des territoires ?

Nous proposerons d'ailleurs, dans le projet de loi-programme, une mesure qui donnera satisfaction au député-maire de Fort-de-France : la création d'un fonds d'investissement au profit des collectivités locales, pour les aider à mener à bien des réhabilitations, à construire des équipements et à aménager des zones d'activité. Nous devons encore travailler à la question de l'abondement de ce fonds. J'ai bien noté la proposition de Jérôme Cahuzac à ce sujet ; d'autres sources financières peuvent être imaginées pour garantir la pérennité de l'outil, ne pas donner l'impression qu'il est destiné à dégager des économies mais au contraire montrer que l'efficacité prime – je pense que nous pouvons nous accorder sur cette approche.

Le problème du FRAFU, qui a été évoqué, est de même nature. Vous savez qu'il ne fonctionne que si les régions et les départements l'abondent. Je rêve qu'une partie des 18 millions d'euros d'excédent du conseil régional de Martinique servent à abonder le FRAFU !

M. Serge Letchimy. Je ne préside pas le conseil régional, monsieur le ministre !

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Cela ne m'avait pas échappé, monsieur le député-maire, mais la réalité est là. À travers les conventions d'aménagement foncier, nous voulons faire en sorte que chacun mette sa part d'essence dans le réservoir afin que ces fonds puissent démarrer et que leurs effets se fassent sentir sur le foncier. Je suis déterminé à mobiliser les moyens de l'État, en particulier les directions départementales de l'équipement, pour que la question du foncier soit une obsession et fasse l'objet d'un travail approfondi et permanent sur le terrain. Car je rejoins les propos de Michel Diefenbacher : le problème se résout aussi sur le terrain, commune par commune.

Il a été dit que le Gouvernement sera incapable de construire tant de milliers de logements en trois ans. En matière de construction de logements, nous n'avons fixé ni date ni ambition chiffrée. Nous constatons seulement que,

prises bout à bout, les listes d'attente des DOM pour les logements sociaux font apparaître un manque de 50 000 logements environ et nous sommes très loin d'en construire autant tous les ans. L'un des objectifs proposés dans le futur projet de loi-programme sera donc de réorienter les outils afin de faire décoller la construction, sans négliger la réhabilitation de l'habitat ancien, je veux être très clair à ce sujet.

En effet, il ne s'agit pas seulement de construire des logements neufs mais aussi de réhabiliter l'habitat ancien et nous ne baisserons pas la garde. Pour la réhabilitation, nous disposons aujourd'hui de deux outils – la défiscalisation et la LBU –, qui, dans certains territoires, ne fonctionnent pas aussi efficacement que nous le souhaiterions. Nous cherchons évidemment – nous devrions y parvenir d'ici à quelques semaines – à ce que le projet de loi-programme garantisse le maintien de l'effort de défiscalisation en faveur de la réhabilitation pour que des opérations bloquées puissent démarrer. Le combat pour le logement passe presque autant par la réhabilitation de l'habitat insalubre que par la construction de logements neufs ; c'est un axe fondamental sur lequel l'État, loin de restreindre ses moyens, aura le souci de les conjuguer pour gagner en efficacité.

Pour régler le problème du niveau de vie des postulants au logement, également évoqué par Michel Diefenbacher, nous proposerons, dans le futur projet de loi-programme, une augmentation du forfait charges afin de l'aligner sur le niveau en vigueur en métropole et de redonner à l'allocation logement son rôle de levier, aujourd'hui défaillant.

Nous prenons aussi en compte les coûts de la construction, qui augmentent, je le répète, notamment à cause de l'importation des matériaux. Nous nous efforcerons de publier avant l'été un décret tendant à modifier des paramètres de construction. En effet, actuellement, certains projets restent au point mort parce que ces paramètres n'ont pas été réévalués à proportion de l'augmentation très forte du coût de la construction. Nous avons travaillé avec les bailleurs sociaux et nous sommes maintenant en discussions interministérielles pour boucler ce décret, qui devrait permettre de libérer un certain nombre de dossiers bloqués.

Le mot « paramètres » m'amène à reparler de la LBU, qui fonctionne plus ou moins bien selon les territoires. Il faudrait effectivement mener des analyses locales sur sa mobilisation, qui est débattue au sein des conseils de

l'habitat, présidés par des conseillers régionaux. Le Gouvernement peut garantir, monsieur le président, que la LBU progressera puisque ses crédits de paiement passeront de 175 millions d'euros en 2007 à 200 millions en 2008, 210 millions en 2009 et 214 millions en 2010. Elle sera donc protégée contre des aléas financiers mettant en péril les opérations.

De plus, dans la future loi-programme, nous souhaitons renforcer encore les moyens consacrés à ces constructions par le biais de l'outil de la défiscalisation du logement social.

La défiscalisation, comme tout dispositif, possède ses effets pervers. Le principal ne me semble pas avoir été souligné : la défiscalisation, en particulier sur le logement libre, a fait exploser les prix du foncier, qui ont doublé en quelques années dans la plupart des territoires. Aujourd'hui, il n'est plus possible d'acheter de terrain pour construire ou se loger dans des conditions décentes, ni à la Réunion ni aux Antilles.

Ce problème majeur justifie pleinement les conventions d'aménagement foncier, la mobilisation sur la question du foncier et la volonté du Gouvernement de faire dériver l'outil fiscal du logement libre vers le logement social. En effet, si l'outil fiscal continue de s'appliquer à pleine puissance sur le logement libre, le prix du foncier continuera d'augmenter dans des proportions inacceptables. Entrent également dans le débat la problématique des schémas d'aménagement régional, la volonté des maires de dégager du foncier dans leurs plans locaux d'urbanisme et les difficultés liées à la division ou à ce que, dans certains secteurs, l'on appelle joliment l'« habitat spontané ».

Je crois vraiment que la solution consiste à travailler commune par commune, avec pragmatisme, à l'aide des outils et des moyens de l'État, pour lever les blocages, trouver des terrains constructibles et déterminer les conditions dans lesquelles ils peuvent être lotis. Cet objectif est ambitieux mais pas hors de portée ; j'ai en tout cas mobilisé fortement les directions départementales de l'équipement dans cette direction.

M. Mariton s'est exprimé à propos des comportements individuels. Mais les personnes qui défiscalisent mettent tout de même leur épargne fiscale à disposition de projets ! J'ai récemment réuni toutes les sociétés pratiquant la défiscalisation. Les « défiscalisateurs » et autres cabinets privés voient arriver nos mesures avec une certaine

angoisse mais elles sont saines. Un cabinet de défiscalisation travaillant pour trois clients à 3 millions d'euros par an et touchant 7 % de commission ne s'étonnera pas qu'émerge une volonté de moralisation ou de rationalisation – nous trouverons le bon terme – et que la situation soit ramenée à des proportions plus raisonnables.

En revanche, je pense que nous devons imaginer des formules un peu simplifiées pour drainer une épargne fiscale plus populaire, collectée en particulier parmi les personnes originaires de l'outre-mer et résidant en métropole, qui peuvent avoir envie, pour des raisons personnelles, d'investir dans une activité économique exercée dans leur village ou leur territoire d'origine. Le secrétariat d'État a lancé un débat avec les banquiers et les « défiscalisateurs » pour mettre au point un tel outil, susceptible de répondre à la préoccupation exprimée par Hervé Mariton.

M. Serge Letchimy. Monsieur le ministre, nous en avons déjà parlé en Martinique, mais pouvez-vous me dire si vous comptez réformer la loi SRU, solidarité et renouvellement urbains, pour « booster » les programmes de résorption de l'habitat insalubre ? Quelle que soit la mobilisation des maires, ils sont bloqués par les déclarations d'insalubrité, le rapporteur pour avis connaît bien le problème. Je pense qu'il faut agir pour essayer de relancer ces programmes, dont le niveau de consommation est insuffisant dans les DOM, malgré l'ampleur de l'« habitat spontané », comme vous avez gentiment dit, dans ces quartiers populaires comme celui où je suis né. La restauration et la réhabilitation de ces quartiers passent par une réforme de la loi SRU.

Des mesures intéressantes pourraient être prises en matière de défiscalisation pour prévenir le risque sismique pesant sur l'habitat existant. Pourriez-vous étudier cette solution, qui mettrait des milliers de personnes à l'abri de la mort ? Ne nous faisons pas d'illusion. Pour être concret, voici un exemple : les 2 700 logements de mon quartier, Trenal – le Premier ministre l'a visité –, où vivent 8 000 habitants, risquent d'être touchés à 80 % par un tremblement de surface de magnitude 6.

Enfin, j'insiste sur ce sujet essentiel, est-il possible de créer un dispositif favorisant le recours au PPP, afin de nous aider à combler rapidement notre retard économique ? Par ailleurs, pour prolonger la proposition de notre collègue Cahuzac, la défiscalisation pourrait-elle être élargie aux PPP ? Cela me semblerait de nature à

contribuer au déploiement d'équipements structurants sans pour autant faire peser tout l'effort sur les collectivités locales.

Je ne fais de procès d'intention à personne mais il me semble utile que les collectivités retrouvent leur rôle de développeur, étant entendu que les fonds d'État sont assez restrictifs ou assez peu dynamiques en termes de progression, nous le savons. À cet égard, je me réjouis que vous annonciez une progression de la LBU – il faut la garantir clairement – et des mesures de défiscalisation du logement social. J'ai aussi noté que vous n'excluez pas les primo-accédants de la défiscalisation de l'accession à la propriété ; il serait contradictoire d'encourager les ménages à devenir propriétaires et de ne pas les rendre éligibles à ce dispositif. En tout cas, j'approuve que la machine de la construction soit relancée là où sont les besoins fondamentaux, c'est-à-dire en matière de logement social.

M. Alfred Almont, *rapporteur pour avis*. Je m'associe en tous points aux propositions que nous venons d'entendre, concernant notamment la défiscalisation des équipements structurants et l'aménagement du territoire. Je pense que, dans le cadre de nos discussions avec le ministre, nous aurons l'occasion de nous assurer que ces demandes seront prises en considération.

Je souligne, monsieur le ministre, que les conventions de résorption de l'habitat insalubre – problème majeur de nos territoires – font partie des nouvelles formes contractuelles qu'il était prévu de mettre en place.

M. Serge Letchimy. Vous avez raison mais il faut modifier la loi SRU !

M. Alfred Almont, *rapporteur pour avis*. Nous sommes d'accord.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Je comprends parfaitement la proposition relative au PPP et je la trouve tout à fait pertinente ; la piste doit être approfondie. Toutefois, je pense qu'il faudrait fixer des priorités et cantonner ce mode de financement à certains types d'équipements collectifs ; je ne suis pas sûr, par exemple, qu'il soit pertinent de l'autoriser pour les écoles. Il n'en demeure pas moins que bien des mesures sont envisageables pour que le PPP puisse prendre une autre dimension outre-mer. Une réflexion doit probablement être menée pour déterminer

comment être plus efficace dans la mobilisation de certains fonds.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. J'avais effectivement oublié de répondre à la question relative aux PPP. J'aurais tendance à vous rejoindre, monsieur le président : tous les équipements d'une collectivité ne peuvent pas être menés à bien par ce biais, notamment les écoles.

En revanche, je suis assez ouvert à vos suggestions concernant la défiscalisation, pour que nous essayions de trouver de nouveaux leviers. Des réflexions sont actuellement en cours au Gouvernement pour revoir la législation. Mon secrétariat d'État n'y participe pas pour l'instant mais, si nous pouvons apporter un plus, je ne ressens aucun blocage intellectuel à ce sujet.

Oui, trois fois oui, nous voulons alléger les contraintes pesant sur la RHI et apporter des modifications à la loi SRU. Je ne le dis pas trop fort car cela pourrait prêter à d'autres interprétations ! Nous agissons dans le cadre de la loi-programme. Il reste que nous sommes pris en tenaille entre la volonté d'avancer et l'obligation de respecter le droit de propriété mais je vous confirme que nous avons pris en compte ce que vous m'avez dit lors de la réunion des maires de la Martinique et que nous réfléchissons à des allègements.

La réalité du risque sismique est prise en compte puisque 340 millions d'euros sont aujourd'hui mobilisés, dont 80 % proviennent de l'État et de l'Europe, 15 % des collectivités locales et 5 % d'autres sources. L'ANRU alloue des financements pour mettre les bâtiments aux normes sismiques – j'ai eu l'occasion de le vérifier en examinant le programme de Pointe-à-Pitre. S'agissant de la défiscalisation, je répète que je suis ouvert à vos suggestions. La mise aux normes sismiques de ces territoires constitue un énorme enjeu, je le fais remarquer au président de la commission des finances, du point de vue financier mais surtout au regard des vies humaines concernées. Un programme d'aide a débuté pour les écoles mais, en ce qui concerne le logement, le problème est devant nous. L'ANRU prévoit des financements. Pour les logements situés à l'extérieur des périmètres de l'Agence, d'autres solutions doivent être trouvées ; je suis là encore ouvert à vos idées.

Je confirme que le projet de loi-programme contiendra des mesures pour les primo-accédants. Favoriser l'accession à

la propriété, en particulier l'accèsion populaire, est une volonté forte du Gouvernement. Cependant, certaines questions se posent et je serais d'ailleurs très heureux si la commission des finances m'aidait à y répondre. Par exemple, pourquoi le prêt à taux zéro n'est-il pas mobilisé dans les départements d'outre-mer ? C'est encore un mystère pour moi. Je me demande pourquoi certaines mesures, attractives en métropole, ne produisent pas d'effet outre-mer. Quoi qu'il en soit, le projet de loi-programme comporte un volet important sur l'accèsion à la propriété, en particulier l'accèsion populaire, sociale. Nous travaillons même sur des dispositifs expérimentaux, à la Réunion et en Guyane, qui pourraient aller, pour certains ménages, jusqu'à la mise à disposition d'un crédit d'achat de matériel pour rénover leur propre maison. Il faut prendre en compte la spécificité des cultures locales pour trouver des solutions originales. Le conseil général de la Réunion, par exemple, propose des enveloppes de 3 000 ou 3 500 euros à cet effet. En tout cas, la loi-programme n'oubliera pas les primo-accédants ; ce point fait partie des apports de la concertation engagée depuis trois mois.

M. Serge Poignant. Puisque vous parlez beaucoup de logement, en particulier de logement ancien, il me vient une idée. Dans le Grenelle 2 de l'environnement, qui portera sur l'habitat, y aura-t-il lieu de prévoir des mesures spécifiques concernant les économies d'énergie et le développement durable en outre-mer ?

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. L'habitat outre-mer présente des spécificités, ne serait-ce que celles liées aux conditions d'isolation et de chauffage des logements, qui ne sont évidemment pas similaires à celles de la métropole. Par ailleurs, les territoires, animés par la ferme volonté d'aller vers l'autonomie énergétique, mettent en œuvre des dispositifs technologiques assez puissants pour exploiter le photovoltaïque et d'autres énergies renouvelables ; en l'espèce, ces territoires sont plutôt en avance et devraient même éclairer la métropole dans la perspective du Grenelle de l'environnement 2. Enfin, dans les secteurs exposés aux tremblements de terre, il convient de conjuguer, d'une part, réponse au risque sismique, d'autre part, économies d'énergie et construction durable.

Après cent jours à la tête de ce secrétariat d'État, ce n'est qu'une première idée mais je souhaiterais aussi que nous menions une réflexion approfondie à propos des filières de matériaux de construction. Si les prix de la construction

sont si élevés, c'est que les matériaux sont importés. Il conviendrait donc sans doute de développer des filières locales, d'autant que cette démarche s'inscrirait pleinement dans la logique du Grenelle. Nous sommes prêts à financer des approches tendant à créer des filières locales de matériaux et à promouvoir leur commercialisation. Si les territoires disposaient de sites de production et de pré-construction, ils pourraient échapper à ces approvisionnements à l'étranger qui plombent le coût du logement.

Le chapitre outre-mer du Grenelle est plutôt porteur et ambitieux. En la matière, l'outre-mer se pose pratiquement en modèle pour la métropole, notamment en ce qui concerne la mobilisation des énergies renouvelables.

M. Didier Migaud, *président de la commission des finances*. Nous vous remercions pour cet échange intéressant.

M. le secrétaire d'État chargé de l'outre-mer. Je reviendrai car j'ai eu plus souvent la parole qu'en conseil des ministres ! *(Rires.)*

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques*. Vos projets passionnants ouvrent des perspectives pour l'avenir. La commission des affaires économiques va y réfléchir, avec le seul souci, je le répète à mes collègues ultramarins, de maintenir les aides en faveur du développement et de la solidarité.

*(La réunion de la commission élargie s'achève à dix heures quarante.)*