

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

57^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du vendredi 8 novembre 2013

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

1. **Projet de loi de finances pour 2014** (p. 11233)

SECONDE PARTIE (*suite*) (p. 11233)

Administration générale et territoriale de l'État (p. 11233)

M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur

Mme Hélène Vainqueur-Christophe, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Michel Zumkeller, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Paul Molac, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Olivier Falorni

Mme Cécile Untermaier

M. Olivier Marleix

Mme Cécile Untermaier

M. Manuel Valls, ministre

Mission « Administration générale et territoriale de l'État » (état B) (p. 11240)

Article 61 (p. 11240)

Amendements n^{os} 20, 239, 373

Suspension et reprise de la séance (p. 11241)

Politique des territoires (p. 11241)

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement

Mme Carole Delga, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Alain Calmette, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

M. Gabriel Serville

M. Jean-Yves Caullet

M. Claude de Ganay

M. Paul Molac

M. Thierry Benoit

Mission « Politique des territoires » (état B) (p. 11247)

Suspension et reprise de la séance (p. 11247)

Égalité des territoires, logement et ville (p. 11247)

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Dominique Baert, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques

M. François Pupponi, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques

Mme Dominique Orliac, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales

M. Gabriel Serville

Mme Annick Lepetit

M. Jacques Alain Bénisti

M. Thierry Benoit

Mme Michèle Bonneton

M. Jacques Krabal

M. Jean-Luc Laurent

Mme Cécile Duflot, ministre

Mission « Égalité des territoires, logement et ville » (état B) (p. 11258)

Article 64 (p. 11258)

Amendement n^o 163

Amendements n^{os} 223, 648, 616

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques

Amendement n^o 213

Article 65 (p. 11261)

Amendements n^{os} 480, 495

Article 66 (p. 11261)

Amendements n^{os} 437, 481

Amendements n^{os} 438, 426

2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 11264)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE MME LAURENCE DUMONT

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014

SECONDE PARTIE *(suite)*

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2014 (n^{os} 1395, 1428).

Administration générale et territoriale de l'État

Mme la présidente. Nous abordons l'examen des crédits relatifs à l'administration générale et territoriale de l'État (n^{os} 1428, annexe 2 ; 1435, tomes I et II).

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur. Madame la présidente – c'est avec plaisir que je vous retrouve (*Sourires*) –, mesdames et messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, le budget de la mission « Administration territoriale et générale de l'État » – le dernier que je présente – permet au ministère de l'intérieur de mettre en œuvre trois de ses responsabilités fondamentales : assurer la présence de l'État sur l'ensemble du territoire de la République ; mettre en œuvre, sur le plan local, les politiques publiques nationales ; garantir l'exercice des droits dans la vie citoyenne.

Le budget nécessaire pour accomplir ces missions essentielles, et qui est soumis à votre examen aujourd'hui, correspond à 33 243 emplois et 2 milliards et 717 millions de crédits.

L'administration territoriale de l'État accomplira en 2014 un nouvel effort en matière d'emplois – contrairement au secteur des forces de l'ordre présenté ce matin –, puisque 550 départs en retraite ne seront pas remplacés. Elle participera donc à l'effort de redressement des comptes publics.

Même s'il est atténué par rapport à celui accompli entre 2009 et 2012, période où s'appliquait la révision générale des politiques publiques, la RGPP, j'ai pleinement conscience de l'importance de l'effort demandé aux préfetures et sous-préfetures. Ma priorité est de ne pas dévitaliser

l'administration de l'État au niveau territorial. Je me souviens bien en effet de ce qu'a dit Mme Vainqueur-Christophe : le sous-préfet, c'est l'État à qui on serre la main ! C'est cette proximité-là, cette incarnation-là, qu'il nous faut garantir.

Le comité interministériel de modernisation de l'action publique, le CIMAP, du 17 juillet dernier a d'ailleurs souligné la nécessité de « garantir la continuité de la présence de l'État au niveau infradépartemental ».

J'ai bien entendu les propos sur ce sujet, qui témoignent d'ailleurs d'une réelle convergence sur les différents bancs de cette assemblée, lors de la présentation du budget en commission élargie. J'ai relevé les inquiétudes sur l'avenir de l'échelon départemental et infradépartemental, et je crois bien sûr que nous devons tous y répondre.

J'ai confié aux préfets des régions Alsace et Lorraine une mission de rénovation de la carte des sous-préfetures dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, en fixant l'échéance du 1^{er} janvier 2015.

L'expérimentation doit définir une méthodologie de rénovation plus large de la carte des sous-préfetures. Des fusions ou redécoupages d'arrondissements pourront être proposés, ainsi que des regroupements de services au sein de « maisons de l'État ».

L'objectif de ces dernières est certes de mutualiser les moyens, mais il est aussi et surtout de rendre plus visible et plus affirmée la présence de l'État dans des zones rurales et dans les territoires périurbains marqués par l'enclavement.

On me disait ce matin que je devais être aussi le ministre des territoires ruraux ; je n'ai évidemment pas attendu qu'on l'exige, comme en attestent les politiques menées en matière d'ordre public ou les autres politiques publiques conduites par l'État.

D'autres réformes sont engagées au ministère de l'intérieur pour adapter les missions aux moyens qui sont alloués : la mise en place de plateformes pour le traitement des demandes de naturalisation dans trois régions à titre expérimental – nous en avons parlé ce matin ; la délivrance d'un nouveau permis de conduire, le projet FAETON, qui contribuera également à alléger les tâches des préfetures, comme l'a souligné le rapporteur pour avis M. Zumkeller ; les préfetures et sous-préfetures seront également concernées par le choc de simplification voulu par le Président de la République.

Pour l'administration centrale, l'effort sera de 87 emplois. Nous devons continuer dans ce sens, car si nous voulons garantir la présence de l'État sur les territoires, tout en redressant les finances publiques, c'est à l'administration centrale qu'il revient de faire des efforts.

Les réformes déjà engagées dans ce cadre et qui sont entrées en vigueur le 2 octobre dernier doivent nous permettre d'assumer ce schéma d'emplois, sans que cela ne pèse sur le travail des agents.

Je souhaite conclure mon propos – vous observerez, madame la présidente, que je respecte cette fois-ci mon temps de parole ! – par deux éléments concernant les crédits de fonctionnement de la mission dont nous examinons les crédits aujourd'hui.

Le premier élément concerne les préfetures : l'accent sera mis en matière immobilière sur l'accueil des usagers, et particulièrement sur celui des étrangers – nous avons eu l'occasion d'en parler ce matin.

Des opérations immobilières prioritaires à cet égard seront conduites en 2014 : à Marseille, à Argenteuil, à Mayotte ou encore à Versailles. Je veux signaler aussi le projet emblématique du relogement de la sous-préfecture de Saint-Denis qui permettra à terme de soulager la préfecture de Bobigny de l'accueil d'une partie des étrangers du département de la Seine-Saint-Denis.

Le second élément a trait à l'article 61 du projet de loi de finances, qui prévoit la dématérialisation de la propagande électorale. Un grand nombre d'amendements a été déposé sur ce point. J'y reviendrai donc toute à l'heure lors de la discussion qui leur sera consacrée.

Mesdames et messieurs les députés, je suis le ministre de l'intérieur, en charge de l'ordre public et de la sécurité des Français. Je suis également responsable des politiques migratoires et d'intégration. Je n'oublie pas que je suis le ministre des cultes. Néanmoins, parmi toutes ces fonctions, je pense être d'abord le ministre de l'État déconcentré, de cet État qui apporte davantage de protection, comme le réclament les Français – et prépare l'avenir. C'est avec beaucoup de fierté que je vous ai présenté ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Olivier Falorni. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Vainqueur-Christophe, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

Mme Hélène Vainqueur-Christophe, *rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* Madame la présidente, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le ministre chargé du budget, chers collègues, nous sommes aujourd'hui appelés à nous prononcer sur le budget de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », ou, en d'autres termes, sur le financement des services transversaux du ministère de l'intérieur, du réseau des préfetures et des sous-préfetures.

Ce budget est donc stratégique, tant le rôle de ces administrations est essentiel pour garantir la permanence de l'État et relayer l'action des pouvoirs publics sur l'ensemble du territoire.

L'an prochain, les crédits de cette mission progresseront de 6 % et atteindront 2,72 milliards d'euros. Cette hausse s'explique principalement par l'anticipation des dépenses requises en 2014 pour l'organisation des élections européennes et municipales ; de ce fait, les crédits du programme « Vie politique, culturelle et associative » s'élèveront à 286 millions d'euros, soit deux fois plus qu'en 2013.

En réalité, c'est un budget économe que vous nous présentez. Ainsi, les crédits destinés à l'administration territoriale comme aux services transversaux du ministère de l'intérieur ne progresseront effectivement que de 0,8 %.

Ce contexte de contrainte budgétaire entraîne naturellement des effets en matière de masse salariale. 366 ETPT devraient ainsi être supprimés dans les préfetures et sous-préfetures, ce qui équivaut au non-remplacement d'un peu plus de la moitié des départs en retraite.

Concernant les services transversaux et les fonctions support du ministère, 48 ETPT seront supprimés, ce qui représente un effort plus important encore.

Dans le même esprit, le regroupement progressif des implantations immobilières des services centraux permettra de réduire à l'avenir les frais de loyers et de logistique.

La réalisation du rapport sur cette mission budgétaire m'a conduite à m'interroger, en tant que rapporteure spéciale, sur l'évolution sur le long terme de l'organisation de notre réseau préfectoral. Je souhaite donc revenir brièvement sur les différents axes structurant ce rapport.

Tout d'abord, je souhaiterais revenir sur les conséquences de la modernisation de l'organisation territoriale de l'État engagée depuis plusieurs années sur les personnels des préfetures et sous-préfetures. Nous devons en effet être conscients de l'effort supplémentaire que les baisses d'effectifs représentent pour les personnels sur le terrain. Lors de mes déplacements, j'ai pu constater combien cette question de la réduction des effectifs pouvait être délicate dans le réseau préfectoral.

À cet égard, je me félicite que le Gouvernement ait décidé de l'augmentation de 2,2 % du budget alloué à l'action sociale et à la formation des personnels du ministère. Donner plus de moyens à la formation pour adapter l'offre aux besoins du personnel sur le terrain, c'est ce que les agents attendent ; ce budget va ainsi dans le bon sens.

De la même manière, je me félicite que, grâce aux économies réalisées par l'État, celui-ci s'engage à conforter certains emplois auparavant précaires ou mal rémunérés et à financer des mesures catégorielles au profit des personnels en place.

Je tiens toutefois à souligner que la priorité devrait être accordée à la formation des personnels en place dans les sous-préfetures, car ils sont habitués à accueillir le public dans le cadre de « fonctions de guichet », alors que leurs nouvelles missions de conseil et de soutien aux projets de développement local impliquent des compétences d'une autre nature.

En second lieu, je souhaite revenir sur la réorganisation du réseau préfectoral voulue par le Gouvernement et à laquelle je souscris pleinement.

L'adaptation de la carte des sous-préfetures en est évidemment une composante essentielle. Elle ne doit toutefois pas se faire sous l'emprise d'une logique uniquement financière : une représentation efficace de l'État, au plus près des citoyens, doit être préservée.

Même si les effectifs sont parfois réduits, nous devons conserver sur l'ensemble du territoire ces relais permettant de disposer d'un État proche et accessible, qui peut aider les citoyens et les entreprises à résoudre leurs difficultés administratives. C'est tout particulièrement nécessaire dans les zones rurales les plus fragiles ou mal desservies.

La réforme de la carte des sous-préfectures devrait donc principalement s'efforcer de mieux faire correspondre le périmètre des arrondissements urbains et périurbains à celui des intercommunalités et de prendre en compte les évolutions sociodémographiques des territoires.

Monsieur le ministre, la méthode que vous avez choisie pour avancer sur ce terrain sensible est la bonne : c'est à la lumière des résultats obtenus dans le cadre de l'expérimentation prévue en Alsace-Moselle jusqu'à la fin de l'année prochaine, et en prenant en compte les caractéristiques propres à chaque territoire, que cette modernisation pourra être bien conduite et acceptée par la population.

Plus largement, j'ai souhaité que le rapport sur cette mission budgétaire consacre un volet spécifique à l'amélioration de l'accueil des usagers en préfecture. Certes, la dématérialisation des procédures est une bonne chose, mais elle ne peut pas entièrement se substituer au contact humain. Il faudra donc améliorer l'organisation des « fonctions de guichet ».

Il faudra également œuvrer à l'uniformisation de l'ensemble des procédures entre préfectures et de définir clairement l'ensemble des pièces justificatives nécessaires à la constitution d'un dossier de demande de titre.

Je me réjouis, à cet égard, que vous ayez confirmé, lors de la commission élargie, votre souhait de veiller à l'harmonisation des pièces exigées par les préfectures et appelé de vos vœux la mise en place de titres de séjour pluriannuels : en évitant de multiples déplacements en préfecture, ceux-ci permettraient, effectivement, à la fois de sécuriser la situation des étrangers et d'alléger la tâche des services.

S'agissant, enfin, de la dématérialisation de l'accès des électeurs à la propagande électorale, prévue à l'article 61 du projet de loi de finances pour les seules élections européennes, vous avez indiqué, monsieur le ministre, que la concertation se poursuivrait avec l'ensemble des partis politiques jusqu'à la fin de l'année 2013. Dans cette perspective, la commission des lois nous proposera de supprimer cet article.

Mais sur le fond, je reste personnellement favorable à cette démarche et à un élargissement de cette dématérialisation partielle à d'autres élections, notamment dans le cas des scrutins uninominaux, pour lesquels l'envoi des bulletins de votes au domicile pourrait être supprimé.

Par ailleurs, si nous nous orientons finalement vers une suppression de l'article 61, je souhaiterais que vous puissiez nous préciser, monsieur le ministre, les conditions de financement du maintien de l'envoi des documents au domicile des électeurs pour les prochaines élections européennes, car le projet de loi de finances anticipait une économie de 27 millions d'euros grâce à cette dématérialisation.

En conclusion, mes chers collègues, je vous invite à adopter les crédits de cette mission, qui prévoient les économies nécessaires et permettront surtout de soutenir une organisation de l'État plus efficace sur l'ensemble de notre territoire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Zumkeller, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'administration territoriale de l'État et le pilotage des politiques de l'intérieur.

M. Michel Zumkeller, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, rapporteur pour avis de la commission des lois sur les programmes « Administration territoriale » et « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », je souhaite, tout d'abord, dire quelques mots des crédits prévus pour 2014, puis vous présenter le nouveau permis de conduire sécurisé, thème abordé cette année dans mon rapport.

S'agissant des crédits, leur évolution sur le programme « Administration territoriale » est marquée par deux mouvements inverses. D'un côté, les crédits de personnel progresseront légèrement en 2014, en raison des contributions sur les retraites et des avancements de carrière. Cette hausse sera néanmoins en partie compensée par la réduction du nombre d'emplois, principalement dans les préfectures, en baisse de 550 équivalents temps plein, ou ETP. D'un autre côté, l'ensemble des autres crédits diminueront par rapport à 2013, tout particulièrement en ce qui concerne l'immobilier des préfectures, en baisse de 7,3 %. Sur le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », je signalerai simplement deux évolutions : d'une part, là aussi, une progression des dépenses de personnel, en dépit de la suppression de quatre-vingt-sept ETP ; d'autre part, le lancement de deux opérations immobilières d'envergure : le regroupement sur un site unique des directions transversales et des services de soutien du ministère de l'intérieur, et la signature d'un bail à Nanterre pour y installer la direction centrale de la police judiciaire et la direction de la coopération internationale.

J'en viens maintenant au nouveau permis de conduire sécurisé. Ce dossier, en prise directe avec la vie quotidienne de nos concitoyens, est piloté par le ministère de l'intérieur et mis en œuvre par l'Agence nationale des titres sécurisés. Le nouveau permis de conduire est au format « carte de crédit », plastifié et comporte une puce électronique. Il met en œuvre une directive européenne de 2006 qui poursuit trois objectifs : lutter contre la fraude – le nouveau permis est non seulement sécurisé, mais également renouvelable tous les quinze ans ; favoriser la libre circulation entre les États membres, tout spécialement pour les professionnels de la route et améliorer la sécurité routière grâce à la création de nouvelles catégories de permis moto pour lesquelles l'âge minimum varie en fonction de la puissance de la cylindrée.

Ce nouveau permis doit être géré au moyen d'une application informatique dénommée « FAETON », qui a vocation à être interconnectée avec l'ensemble des acteurs concernés : auto-écoles, centres de sensibilisation à la sécurité routière, magistrats, forces de l'ordre, entre autres. Elle remplacera l'actuel système national du permis de conduire, mis en place au début des années 1990. Initialement, cette nouvelle application devait commencer à fonctionner à compter du 19 janvier 2013, mais son développement a pris un peu de retard. Selon les informations que vous nous avez fournies lors de la commission élargie, monsieur le ministre de l'intérieur, elle entrera en service dans le courant de l'année 2014.

En attendant la mise en place de cette nouvelle application informatique, les premiers permis de conduire au nouveau format ont commencé à être distribués à partir du 16 septembre dernier. Ne sont, pour l'instant, concernés que les nouveaux conducteurs, ceux qui ont obtenu une nouvelle catégorie de permis de conduire, les titulaires de

permis poids lourds ou transport collectif qui renouvellent leur permis et les personnes ayant perdu ou s'étant fait voler leur permis de conduire.

En revanche, les actuels permis à trois volets, en carton rose, demeurent valables jusqu'à 2033 et ne seront progressivement remplacés qu'à compter, semble-t-il, de 2020. Le nouveau permis de conduire est envoyé directement au domicile des automobilistes, sans qu'ils aient à se déplacer à la préfecture, ce qui allège le travail des agents des services de l'État et facilite la vie des usagers. Il me semble cependant que les améliorations pour les usagers restent, pour l'instant au moins, très limitées. Il conviendrait d'aller beaucoup plus loin dans la simplification des procédures et dans les nouvelles fonctionnalités offertes aux automobilistes.

Concrètement, on pourrait songer, par exemple, à permettre aux usagers de prendre connaissance sur internet de l'état d'avancement de la production de leur permis de conduire ou encore à permettre à chaque automobiliste, grâce à la puce informatique intégrée au nouveau permis, de consulter son solde de points et d'obtenir d'autres informations telles que, par exemple, la date à laquelle il recouvrera l'intégralité de ses points en l'absence de nouvelle infraction.

J'insiste sur cet élément, car à quoi bon investir à un tel niveau dans une nouvelle technologie – la production de chaque permis coûte 14 euros – si cela n'est pas accompagné de simplifications et de progrès sensibles pour les usagers ?

Il me reste, pour conclure, à rappeler que la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Molac, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour la vie politique, culturelle et associative.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'aborderai, en qualité de rapporteur pour avis de la commission des lois sur les programmes « Vie politique, culturelle et associative », trois sujets.

Premier sujet : la mesure de suppression de la propagande électorale sur papier pour les prochaines élections européennes, proposée par l'article 61 du projet de loi de finances. Cet article rattaché à la mission « Administration générale et territoriale de l'État » prévoit de « dématérialiser » la propagande électorale lors des élections européennes de mai 2014, pour une économie attendue d'environ 30 millions d'euros.

Sur proposition de Mme Cécile Untermaier et de moi-même, nous avons adopté, en commission des lois, un amendement de suppression de cet article 61. Beaucoup d'autres amendements identiques ont été déposés. Considérant le consensus en la matière au sein de cette assemblée, la suppression de cet article n'est pas un grand suspens...

Je comprends la nécessité de s'adapter aux nouveaux moyens de communication. Je suis également conscient des contraintes budgétaires qui s'imposent à nous. Il nous a semblé toutefois difficile, pour prendre ce type de mesure, de commencer par les élections qui battent tous les records en matière d'abstention.

Je rappelle que l'abstention aux élections européennes de juin 2009 s'est élevée à 59,4 %, ce qui constitue, à ce jour, le record absolu lors d'une élection au suffrage universel en France. C'est pourquoi, je me réjouis, monsieur le ministre, que vous ayez donné, lors de la commission élargie de la semaine dernière, un avis favorable à l'adoption de ces amendements tendant à supprimer l'article 61.

Deuxième sujet : le programme « Vie politique, culturelle et vie associative », lequel contient les crédits destinés au financement public des partis politiques. Au nom des nécessaires économies, l'enveloppe prévue pour 2014 est en baisse de 10 % par rapport à la loi de finances de 2013. Il est normal que les formations politiques prennent leur part aux efforts budgétaires demandés, par ailleurs, à nos concitoyens. C'est l'occasion pour moi d'appeler l'attention sur deux nouveautés en matière de financement public des partis politiques.

D'une part, depuis la loi du 17 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique, une série de mesures ont été prises pour éviter la multiplication des micropartis ; d'autre part, dans le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes, il est prévu de doubler les sanctions financières liées au non-respect de la parité, lors de la présentation des candidates et des candidats aux élections législatives. C'est une bonne chose, mais peut-être sera-t-il nécessaire de songer à aller plus loin.

Troisième et dernier sujet : le traitement des comptes de campagne aux élections présidentielle et législative de 2012, question sur laquelle je me suis, cette année, plus particulièrement penché.

Sans entrer ici dans les détails – je me permets de vous renvoyer à mon avis budgétaire – j'insisterai toutefois sur deux questions. Tout d'abord, le rejet du compte de campagne de M. Nicolas Sarkozy est l'occasion, au-delà de cette affaire en particulier, de poser la question de l'absence de toute sanction autre que financière en cas de rejet du compte de campagne d'un candidat à l'élection présidentielle. C'est là une des spécificités de ce scrutin, alors que, pour toutes les autres élections, des sanctions d'inéligibilité sont prévues.

Je partage les conclusions de la « commission Jospin » de 2012, qui consiste à refuser toute sanction d'inéligibilité et à préféré confier au Parlement le soin de tirer les conséquences du rejet du compte de campagne d'un candidat élu à la présidence de la République en lui permettant éventuellement de le destituer au cas où les irrégularités apparaîtraient comme constitutives d'« un manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat », au sens de l'article 68 de la Constitution.

Toutefois, pour que cette solution puisse s'imposer, encore faudrait-il que la loi organique organisant la procédure de destitution du chef de l'État soit enfin votée. Ce n'est toujours pas le cas, alors que la révision constitutionnelle de l'article 68 date de l'année 2007, sous le second mandat de Jacques Chirac.

S'agissant, ensuite, des élections législatives de 2012, on peut tirer de la première application des trois lois du 14 avril 2011, qui ont réformé les règles régissant les comptes de campagne, un bilan globalement satisfaisant, même si certains nouveaux aménagements sont possibles, comme le suggère, par exemple, le dernier rapport de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Tout le monde s'accorde cependant à le reconnaître, ce *satisfecit* global est sérieusement entaché par les nombreuses difficultés qu'ont connues les candidats dans les circonscriptions des Français de l'étranger. Je pense naturellement à l'invalidation de l'élection et à l'inéligibilité de deux de nos collègues, Mmes Corinne Narassiguin et Daphna Poznanski-Benhamou.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. C'était dommage !

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Au-delà de ces deux situations, les statistiques montrent de très grandes différences dans le traitement contentieux des élections à l'étranger par rapport aux autres circonscriptions : la proportion de comptes absents ou rejetés par la Commission nationale des comptes de campagne représente 26 % dans les circonscriptions à l'étranger, à comparer à environ 5 % en moyenne pour l'ensemble des élections législatives de 2012.

Pour éviter que de telles difficultés ne se reproduisent en 2017, il nous faut donc adapter les règles applicables aux campagnes législatives menées à l'étranger, afin de tenir compte des spécificités et des particularités de ces circonscriptions. L'un des points les plus sensibles est la question de l'élargissement de la possibilité d'ouvrir des comptes bancaires à l'étranger. En tout état de cause, il faudra changer les règles suffisamment tôt pour que les candidats aient le temps d'en avoir connaissance en amont, contrairement à ce qui passé en 2012, les mesures d'application des lois du 14 avril 2011 ayant alors été prises tardivement.

Mes chers collègues, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. Nous en venons aux porte-parole des groupes.

La parole est à M. Paul Molac, pour le groupe écologiste.

M. Paul Molac. Vous voudrez bien comprendre, madame la présidente, que ma précédente intervention me dispense d'intervenir à nouveau.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Falorni, pour le groupe RRDP.

M. Olivier Falorni. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous examinons, cet après-midi, une mission essentielle, puisqu'il s'agit d'assurer la présence et la continuité de l'État sur l'ensemble du territoire de la République et de garantir aux citoyens l'exercice du droit de vote. Il est inutile d'insister sur l'augmentation des crédits globaux de la mission, celle-ci étant liée à l'organisation, l'année prochaine, des élections municipales, européennes, sénatoriales et provinciales en Nouvelle-Calédonie. Je dirai cependant un mot pour me féliciter de l'amendement proposant de supprimer l'article 61, la dématérialisation de la propagande officielle pour les élections européennes étant particulièrement inopportune.

S'agissant des dépenses liées au financement public des partis politiques, si le tableau récapitulatif des partis qui, au sens de la loi, bénéficient de la manne publique, est parfois, voire souvent, exotique, je ne peux m'empêcher de préconiser une refonte du mécanisme des deux tranches qui date de la loi de 1988, tout en me félicitant que, désormais, il ne soit plus possible à un parlementaire élu en métropole de se rattacher, pour l'attribution de la seconde fraction, à un

parti ayant présenté des candidats uniquement outre-mer. Cela évitera, à l'avenir, des pratiques plus que contestables de certains partis politiques.

Les crédits destinés à l'administration territoriale sont stables par rapport à 2013, alors que le plafond d'emplois baisse de 318 équivalents temps plein, correspondant au non-remplacement de 58 % des départs en retraite, contre 46 % en 2013. Cette baisse du nombre d'agents s'accompagne toutefois d'une augmentation de près de 20 millions d'euros des dépenses de personnel, augmentation correspondant, notamment, à la revalorisation des bas traitements et au coût de la suppression du jour de carence des fonctionnaires.

La réforme de l'administration territoriale de l'État a progressivement été mise en œuvre autour de l'échelon régional comme échelon de droit commun de l'ensemble des politiques publiques. Cette régionalisation était nécessaire et ce mouvement s'accompagne logiquement d'une évaluation des besoins à l'échelon départemental, dont les directions sont devenues interministérielles, et infradépartemental. Il est hors de question de remettre en cause l'existence des sous-préfectures. Les élus du groupe RRDP pensent que l'organisation du contrôle de légalité doit toujours s'appuyer sur les sous-préfectures, alors que de moins en moins d'actes sont transmis à l'autorité de contrôle et que, par conséquent, de moins en moins d'actes sont déférés devant les tribunaux.

Nous partagerons, sur ce point, les observations de notre collègue sénateur Dominique de Legge telles qu'il les a exprimées dans son rapport d'information du 22 juin 2011. Si les fonctions de guichet peuvent être réduites, la mission de conseil juridique, concernant notamment les petites communes qui n'ont ni les moyens financiers ni les moyens humains de se doter d'un service juridique solide, est essentielle. Par effet de miroir, les difficultés éprouvées par l'État lui-même à négocier des conventions de délégation de service public dans des termes équilibrés, comme l'illustre le cas d'Ecomouv', doivent nous inciter à renforcer les moyens de son administration territoriale en la matière plutôt que de les affaiblir.

Nous savons que le maintien des sous-préfectures, à la lumière du scrutin alsacien avorté, marquant l'échec regrettable de l'édification d'une collectivité Alsace regroupant l'échelon régional et les échelons départementaux, est une question brûlante. Vous avez confié, monsieur le ministre de l'intérieur, aux préfets des régions Alsace et Lorraine une mission sur les sous-préfectures de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. À l'instar de notre rapporteure spéciale, nous approuvons cette approche afin d'éviter tout dogmatisme.

La Cour des comptes avait, en 2012, mis en cause le réseau des 238 sous-préfectures, considérant que ce niveau d'administration de l'État devenait « de plus en plus inconsistant ». Cela revient à dresser un constat, puisque cet échelon a progressivement été dévitalisé.

Nous comprenons toutefois l'hésitation à engager une vaste réforme du réseau des sous-préfectures. La fermeture, envisagée, d'une cinquantaine de sous-préfectures, ne semble plus d'actualité. Toutefois, nous ne prônons pas le *statu quo*. Certaines sous-préfectures, touchées de plein fouet par la RGPP, ont vu leurs effectifs fondre et, lorsqu'une sous-préfecture compte moins de dix ETP, on peut considérer qu'un seuil a été franchi, un seuil parfois critique.

Nous savons tous que la réforme de la décentralisation ne peut réussir que lorsqu'elle s'accompagne d'une réforme de la déconcentration. Si le renforcement de l'échelon régional accompagne heureusement la métropolisation, le désenclavement de certains territoires ruraux et le maintien d'une forte présence administrative dans les zones urbaines et périurbaines sont absolument nécessaires pour prolonger le renforcement de l'intercommunalité. N'oublions pas que, comme le stipule la Constitution, si la France a une organisation décentralisée, elle assure l'égalité de tous les citoyens devant la loi. C'est la force de l'État républicain, c'est son message, son ambition.

Cette ambition républicaine, nous la retrouvons dans votre budget, monsieur le ministre. C'est la raison pour laquelle nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour le groupe SRC.

Mme Cécile Untermaier. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, cette mission budgétaire appelle de ma part trois observations.

Première observation : le ministère de l'intérieur prend sa part dans la diminution des effectifs puisque 550 emplois ne seront pas remplacés contre 700 à 750 en moyenne les années précédentes. Ne nous cachons pas que c'est difficile pour l'administration territoriale de subir une telle réduction d'effectifs, même si elle s'accompagne inévitablement d'une rationalisation des missions. Si cela doit se poursuivre, il faudra associer à la réflexion les citoyens, à travers des comités d'usagers, et les acteurs locaux – première suggestion.

L'administration du ministère de l'intérieur est présente sur tout le territoire, ce qui constitue un atout majeur, particulièrement en période de crise, où le citoyen a besoin d'un État fort, mais cela peut constituer une faiblesse si les missions sont peu lisibles et peu compréhensibles.

Je pense en particulier aux sous-préfectures, qui constituent souvent en milieu rural l'un des rares interlocuteurs de l'État pour les usagers. Elles ne sont pas seulement un lieu symbolique de représentation de l'État, elles sont le fer de lance du développement local et doivent permettre de renforcer les politiques publiques. Je pense notamment à ce qui nous préoccupe tous en ce moment, les politiques publiques en faveur de l'emploi ou de l'éducation. Les sous-préfectures doivent être le bras armé pour aider à la mise en œuvre de ces politiques. Ce rôle moteur dans l'application des politiques publiques au plus près du terrain doit être évalué et renforcé – seconde suggestion

Enfin, je vous remercie d'avoir une approche différenciée des territoires. Ce n'était pas évident. Une analyse pertinente de la situation dans le milieu rural et le milieu urbain permettra d'aller vers la modernisation nécessaire sans pour autant fragiliser plus encore ces territoires qui se sentent abandonnés.

Deuxième observation : si la baisse des effectifs implique la rationalisation, il me semble qu'il y a un domaine – dont on parle peu, mais auquel M. Falorin a fait allusion – où le maintien de la puissance publique doit être préservé. Je veux parler du contrôle de légalité, à propos duquel le Sénat parlait de passer à géométrie variable dans un rapport de 2012.

Le préfet est réputé peu zélé dans ce domaine. Une telle réputation, certainement fondée, est regrettable. Alors que les services techniques de l'État sont depuis dix ans de plus en plus éloignés du conseil aux élus, il est essentiel de ne pas négliger cette action.

Le contrôle de légalité s'effectue dans des domaines ciblés comme la commande publique, et l'on comprend pourquoi, mais l'absence de soutien des agents de la direction départementale de la concurrence et des fraudes a fragilisé, au moins dans un premier temps, l'analyse que l'on pouvait faire des dossiers.

Au-delà de ce contrôle ciblé, le sous-préfet ou le préfet devraient être très réactifs à toute demande d'intervention émanant d'un administré ou d'un élu contestant un acte administratif. Il faudrait qu'ils puissent répondre de façon motivée, qu'il s'agisse d'un refus ou d'un accord pour un déferé. Rappelons que l'administration préfectorale est l'administration d'appel des décisions prises sur le territoire. C'est un rôle extrêmement important. Il devrait être davantage connu et soutenu. Enfin, la possibilité offerte ainsi au citoyen de voir engagée une action en déferé, sans qu'il lui en coûte, avec la satisfaction de voir que le représentant de l'État a le souci de garantir la juste application de la loi, n'est pas négligeable.

Ma troisième et dernière observation a trait à la dématérialisation de la propagande électorale pour les élections européennes. Nous en reparlerons à l'occasion de la présentation d'un amendement. J'en profite simplement pour rappeler à quel point la dématérialisation des actes administratifs est importante. C'est un vieux chantier. Je sais qu'avec vous, monsieur le ministre, il va y avoir une accélération.

Je demande donc bien évidemment à la représentation nationale de voter les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix, pour le groupe UMP.

M. Olivier Marleix. La grande question latente de ce budget, monsieur le ministre, c'est l'architecture de l'administration préfectorale que vous projetez, singulièrement le remodelage des sous-préfectures. Ce débat, c'est vous-même qui l'avez ouvert, dès votre prise de fonction, en recevant les préfets place Beauvau le 5 juillet 2012 et en annonçant « un exercice largement inédit visant à redéfinir les missions et l'organisation des sous-préfectures ».

Vous avez par la suite lancé une mission de réflexion en octobre 2012 pour tenter d'étouffer un début de polémique, ou du moins d'inquiétude, sur ce sujet. Il faut cela dit avoir l'honnêteté de reconnaître que cette réflexion est ancienne, que c'est un débat qui a été ouvert avant vous.

Cette réflexion est légitime et nécessaire : légitime, parce que le paysage institutionnel de la France a changé ces trente dernières années sous l'effet de la décentralisation, et on doit en tenir compte ; nécessaire, parce que nous sommes d'accord avec vous sur le fait qu'il doit y avoir une réduction du format de nos administrations.

Cette réduction du format, vous la poursuivez scrupuleusement, en maintenant la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite – tant pis au passage pour ceux qui ont cru en la promesse du candidat François Hollande, promesse n° 10 pour ceux qui veulent s'y référer, de revenir sur ce dispositif ! Mais, en refusant de nous

dévoiler vos plans sur la réorganisation des sous-préfectures, vous créez une situation parfois difficile, tendue, dans vos services et vous alimentez toutes les inquiétudes.

La situation est difficile parce que vous avez supprimé 450 postes en 2013 et que vous allez en supprimer 550 en 2014, 1 000 postes en deux ans dans le réseau des préfectures et des sous-préfectures alors que vous n'engrangez plus le bénéfice de la suppression de tâches, comme le transfert des cartes grises des véhicules neufs. Cela bouleverse au quotidien l'organisation du travail de vos agents et il est urgent d'engager une réforme structurelle.

Or cette réforme reste dans vos cartons. Un rapport vous a été remis au printemps par MM. Rebière, Sapin et Berthier, mais il n'a toujours pas été rendu public. Vous n'osez probablement pas le publier parce que votre sens politique de ministre de l'intérieur, qui est forcément grand, vous permet d'anticiper que ce ne sera pas très populaire, mais avouez que cela a de quoi inquiéter. On parle toujours d'une cinquantaine de sous-préfectures qui auraient vocation à être supprimées sur les 238.

Il ne vous a pas échappé, monsieur le ministre, et j'imagine que les rapports hebdomadaires des préfets vous alertent, que les territoires ruraux commencent à découvrir les conséquences de votre redécoupage cantonal et que l'inquiétude commence à monter.

La suppression des cantons dans les territoires ruraux va faire disparaître une réalité plus profondément ancrée dans le cœur des Français que votre gouvernement n'a bien voulu l'admettre. Les habitants de ces territoires savent que la carte de nos services publics – les gendarmeries, les collèges, les maisons de retraite, La Poste –, est très largement calée sur celle des cantons. Or avec des codes postaux qui seront bouleversés, on va faire perdre encore un peu de leurs repères aux territoires ruraux et sans doute les délaissés un peu plus.

La réorganisation de l'administration préfectorale ne doit pas se faire, elle aussi, aux dépens des territoires ruraux ou périurbains, car c'est dans ces territoires, au contraire, que les élus locaux ont le plus besoin de la présence de l'État.

Lors de nos échanges en commission élargie, vous nous avez un peu rassurés en indiquant que vous partagiez cette analyse et que vous envisagiez aussi des suppressions de sous-préfectures dans les zones urbaines. Cela nous a un peu rassurés, mais pas totalement – les urbains notamment ont peut-être de quoi être inquiets.

L'expérimentation que vous demandez aux préfets d'Alsace et Lorraine sera forcément instructive, mais d'une valeur relative puisque ces régions sont très atypiques par le grand nombre d'arrondissements qu'elles comptent.

Pour vous excuser de nous cacher votre plan, vous nous avez dit en commission, avec cette forme de franchise, ce souci de vérité que nous vous connaissons, qu'il serait naïf d'ignorer l'impact des échéances électorales. C'est donc l'approche des municipales qui vous empêche de dévoiler cette carte. Elle doit vraiment faire peur !

Cette absence de projet nous fait craindre aussi un dépeçage continu de l'échelon départemental. Nous avons besoin de préfets de département forts, notamment pour accélérer les procédures administratives qui, conduites à l'échelon régional par les DREAL ou les DRAC par

exemple, sont parfois un peu lentes. Le délai que vous donnez – 300 jours pour l'instruction d'un dossier d'ICPE – est assez inquiétant.

Les territoires ruraux ont besoin d'être rassurés, de savoir que l'État est à leurs côtés, de pouvoir compter sur la capacité d'anticipation des membres du corps préfectoral pour faire face aux difficultés économiques, je pense notamment à la Bretagne ces jours-ci. Or faute de transparence, en refusant de nous dévoiler votre plan, vous ajoutez à la perplexité et à l'inquiétude.

Pour cette raison, le groupe UMP ne votera pas les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

Mme la présidente. Nous arrivons aux questions.

La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour le groupe SRC.

Mme Cécile Untermaier. Monsieur le ministre, vous avez activé la mise en place des nouveaux permis de conduire sécurisés, destinés à remplacer le permis rose à trois volets, les premiers étant déjà délivrés depuis septembre 2013. Je salue cette réforme et l'accélération de sa mise en œuvre.

Cela dit, nous tous, automobilistes, souhaitons savoir plus facilement qu'aujourd'hui quels points nous avons sur notre permis, qu'il soit rose ou sécurisé.

Sans attendre la généralisation du nouveau permis sécurisé, ne peut-on d'ores et déjà prévoir un système permettant d'accéder au relevé intégral des points retirés ou restitués ? C'est une information importante d'un point de vue pédagogique, et elle est utile notamment pour les personnes travaillant sur la route. Rien ne justifie, sinon la sécurisation des données personnelles, qu'il soit aussi difficile d'accéder à ces informations. C'est d'une simplification du droit et de l'amélioration du quotidien des automobilistes qu'il est question – mais je sais que le problème ne date pas d'aujourd'hui.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Manuel Valls, ministre. Depuis le 16 septembre dernier, madame la députée, les automobilistes se voient délivrer un permis de conduire sécurisé sous forme de carte de crédit avec une puce intégrée, conformément à la directive européenne de 2006 sur le permis de conduire.

C'est une étape importante dans la modernisation de l'action publique, notamment dans l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers, puisque l'agence nationale des titres sécurisés, qui fabrique le permis, expédiera directement ce dernier au domicile des conducteurs.

La mise en service du nouveau permis de conduire, le 16 septembre, a été accompagnée de l'ouverture du centre d'appel de l'ANTS, qui traite à ce jour environ 1 800 appels par jour, lesquels portent pour l'essentiel sur la production du titre et son acheminement.

Par ailleurs, depuis le 4 novembre dernier, les courriers d'accompagnement des nouveaux titres produits par l'Imprimerie nationale comprendront le code Télépoints, facilitant ainsi l'accès au solde de points sur l'application *telepoints.info*. Le jeune public qui assiste à ce débat peut en prendre note –

de même d'ailleurs que M. le ministre chargé des relations avec le Parlement également présent dans les tribunes! (*Sourires.*)

Dans le cadre des mesures de modernisation de l'action publique, il a également été prévu, début 2014, de faciliter l'obtention de ce code sans déplacement en préfecture, par une simple procédure en ligne, qui sera bien évidemment sécurisée.

La communication du relevé intégral d'informations est ouverte par simple demande à tout conducteur. La consultation en ligne doit être là aussi fortement sécurisée, afin d'éviter toutes formes de dérive qui pourraient être préjudiciables aux titulaires du permis de conduire.

Il convient d'ajouter que les conducteurs reçoivent actuellement un courrier les informant de la reconstitution de leur solde de point au terme de la période probatoire, un, deux, trois ou dix ans.

Tels sont, madame la députée, les éléments de réponse que je souhaitais vous apporter. C'est un sujet de préoccupation. Il faut que nous soyons à la hauteur de la mise en œuvre de ce nouveau permis de conduire.

Mme la présidente. Nous en avons terminé avec les questions.

Mission « Administration générale et territoriale de l'État » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » sont adoptés.)

Article 61

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n^{os} 20, 239 et 373, tendant à supprimer l'article 61.

La parole est à Mme Michèle Bonneton, pour soutenir l'amendement n^o 20.

Mme Michèle Bonneton. Cet article propose, pour de simples raisons comptables, la disparition de la propagande électorale adressée à tous les citoyens pour les élections européennes, et ce alors que l'abstention est un sujet d'inquiétude, particulièrement pour les élections européennes, dont la campagne est souvent courte et moins médiatisée que celle des autres élections. Au moment où l'Europe traverse des défis majeurs, il est essentiel que les citoyennes et les citoyens puissent accéder à toute l'information nécessaire, y compris sur papier. C'est l'objet de notre amendement : nous souhaitons que l'information, pour ces élections, soit communiquée sur papier, que tout le monde la reçoive, que tous soient informés individuellement et correctement.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Marleix, pour soutenir l'amendement n^o 239.

M. Alain Marleix. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Molac, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n^o 373.

M. Paul Molac, rapporteur pour avis. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Hélène Vainqueur-Christophe, rapporteure spéciale. La commission des finances a donné un avis défavorable à un amendement identique à celui adopté par la commission des lois mais, depuis l'examen du projet de budget en commission élargie, j'ai le sentiment qu'un consensus s'est finalement dégagé en faveur de cette proposition. Le ministère entend poursuivre la concertation avec l'ensemble des partis politiques sur la dématérialisation. J'espère que cette concertation sera fructueuse et permettra d'avancer progressivement vers une modernisation des modalités de diffusion de la propagande électorale pour l'ensemble des élections. J'émet donc à titre personnel un avis favorable sur ces amendements de suppression.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Manuel Valls, ministre. Comme ce sera sans doute ma dernière intervention dans le cadre du présent budget, je tiens tout d'abord à remercier chacun pour sa contribution au débat.

L'article 61, dont nous avons attentivement regardé les implications avec le ministre chargé du budget, prévoit, dans une logique de simplification et de modernisation de la vie publique, la dématérialisation de la propagande électorale à destination des électeurs. La mesure, je veux le rappeler, aurait pour effet de diminuer le coût de ces élections de 32,6 millions d'euros en remplaçant l'envoi de la propagande en format papier par une mise à la disposition des électeurs, sur les sites internet désignés par le ministère de l'intérieur, des documents de propagande, c'est-à-dire de la circulaire et des bulletins de vote des candidats.

La France fait figure d'exception, dans l'Union européenne, en étant le seul pays avec le Royaume-Uni à adresser des documents électoraux au domicile des électeurs. Cela n'empêche malheureusement pas une abstention importante dans notre pays. Les élections européennes sont un scrutin national avec un nombre de circonscriptions réduit, ce qui facilitait la dématérialisation de la propagande, par rapport au scrutin municipal, les modes de scrutin, récemment modifiés, étant très différents selon la taille de la commune, et les enjeux locaux différents d'une commune à une autre ; on peut donc comprendre que l'on soit attaché à ce type de matériel.

Je crois qu'il aurait plus utile, pour lutter contre l'abstention, d'organiser une campagne d'information, par exemple sur le rôle du Parlement européen et l'importance de voter à cette élection, où l'abstention est très forte depuis longtemps.

Pendant, le Gouvernement a entendu les objections concernant la réforme et a donc souhaité engager une concertation avec les formations politiques afin d'étudier toutes les modalités possibles pour adapter l'information électorale aux nouvelles technologies, avec le temps nécessaire qui s'impose pour que ce type de réforme entre dans les mœurs. Dès lors, le Gouvernement émet – non sans douleur ! – un avis favorable aux amendements de suppression de l'article 61. Les crédits nécessaires à la propagande, les 32,6 millions que j'évoquais, seront rétablis en deuxième délibération.

(Les amendements identiques n^{os} 20, 239 et 373 sont adoptés et l'article 61 est supprimé.)

Mme la présidente. Nous avons terminé l'examen des crédits relatifs à l'administration générale et territoriale de l'État.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures cinquante, est reprise à seize heures.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

Politique des territoires

Mme la présidente. Nous abordons l'examen des crédits relatifs à la politique des territoires (n^{os} 1428, annexe 35 ; 1434, tome VIII).

La parole est à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. Madame la présidente, madame et monsieur les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, c'est pour moi un honneur particulier de présenter devant vous en ce jour, avec un sens aigu de la responsabilité, la mission « Politique des territoires ». Vous le savez, le découpage budgétaire ne permet pas de recouper l'ensemble des interventions de l'État sur les territoires. Cette mission est avant tout un outil qui nous permet de coordonner et d'impulser les dynamiques territoriales. Néanmoins, un budget relève davantage d'un sens politique que d'une addition de chiffres. Ce sens, c'est celui d'une volonté politique, celle du Président de la République de donner ses droits à une véritable politique d'égalité des territoires. Celle-ci ne relève pas d'un glissement purement sémantique : il s'agit pour nous de renouer avec la nécessaire solidarité entre les territoires. Aider les territoires qui souffrent le plus, mais également entretenir les dynamiques de coopération et d'initiatives partagées constituent notre priorité.

Alors que l'inquiétude se répand dans les territoires, à travers toute la France, et que l'ensemble du Gouvernement est mobilisé pour y répondre, le Premier ministre est sur le terrain aujourd'hui à Marseille et Stéphane Le Foll en Bretagne pour apporter des réponses durables à la crise. Notre responsabilité collective est immense. Ce qui menace notre pays, c'est une fracture territoriale qui viendrait miner le pacte républicain. Notre responsabilité, dès lors, est d'apporter à chaque territoire une réponse adaptée à ses besoins et aux attentes des citoyens. Pour cela, en 2014, la mission dont nous débattons donnera la priorité aux territoires ruraux et périurbains avec un double objectif : redéployer les services publics et donner la priorité à l'emploi. Pour y parvenir, elle s'appuiera des outils renouvelés et adaptés.

Nous devons agir pour que les territoires ruraux ou périurbains, qui ont, du fait de leur enclavement et de leur faible densité de population, plus de difficultés à s'intégrer dans les dynamiques de développement portées par les métropoles, repartent de l'avant. Ce sont de véritables laboratoires d'innovation au sein desquels émergent au quotidien d'ambitieux projets de reconversion économique et écologique. Le Gouvernement assurera tous les engagements de l'État sur la seconde génération des pôles d'excellence rurale. La revitalisation des centres-bourgs ruraux sera également une nouvelle

priorité de l'année 2014, grâce à des moyens supplémentaires permettant de soutenir leurs dynamiques. Nous voulons également redéployer les services publics pour les citoyens.

L'un des objectifs majeurs que je me suis fixé depuis plus d'un an, c'est celui de l'amélioration de la qualité de vie quotidienne des populations. Cela passe, entre autres et surtout, par une bonne accessibilité à tous les services essentiels. Je vous confirme donc aujourd'hui que l'État assurera son rôle de soutien et accompagnera les territoires dans cette voie. Le Premier ministre l'a annoncé en juillet dernier : d'ici à 2017 ce sont 1 000 maisons de services au public qui seront financées de façon pérenne par l'État et ses opérateurs, en complément de la prise en charge faite par les collectivités. Un fonds sera créé dès 2014 pour abriter dans les années à venir les contributions de l'État et des opérateurs. Nous devons permettre aux territoires de créer les emplois de demain.

Nous pouvons créer un cercle vertueux par la mise en capacité des territoires et de leurs acteurs, grâce à une utilisation pertinente de la prime d'aménagement du territoire (PAT). Cette prime, dont le budget sera maintenu en 2014 à son niveau actuel – soit 40 millions d'euros –, sera également recentrée sur les PME à partir de l'an prochain. Les pôles de compétitivité continueront d'être soutenus, avec la volonté qu'ils s'intègrent davantage sur les territoires, et qu'ils prennent en compte la transition écologique et énergétique. L'économie sociale et solidaire constitue aussi un levier d'entraînement pour le développement de nos territoires. Avec Benoît Hamon, nous avons élaboré un appel à projets, relatif aux pôles territoriaux de coopération économique, les PTCE, qui sera doté de 3 millions d'euros et qui permettra de soutenir une quinzaine de projets l'année prochaine.

En 2014, l'égalité des territoires disposera d'un outil : le commissariat général à l'égalité des territoires, ou CGET, sera officiellement installé à la fin du premier trimestre. Cet outil sera à la main de l'État, mais aussi ouvert aux territoires et à leurs élus. Il portera une ambition nouvelle, transversale et respectueuse de la diversité des territoires. C'est lui qui sera le fer de lance de la politique que je vous présente. Il sera l'outil d'une contractualisation renouvelée, plus stratégique, en phase avec la réforme de la décentralisation.

L'année 2014, vous le savez, sera une année de transition pour les contrats de projets État-région et elle verra l'augmentation du taux d'exécution des CPER jusqu'à 90 %. En 2014, 118 millions d'euros seront engagés sur le FNADT pour atteindre cet objectif. Ces contrats, dont la dimension stratégique sera accrue, doivent être pensés comme les outils de l'avenir de nos régions. Ils auront également un volet territorial auquel je suis particulièrement attachée, car il permet, sur des territoires ciblés, la mise en œuvre d'une approche transversale concentrant les moyens pour apporter des réponses plus efficaces. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Carole Delga, suppléant M. Michel Vergnier, rapporteur spécial de la commission des finances.

Mme Carole Delga, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, « réinventer l'aménagement du territoire », telle est la volonté exprimée par le Président de la République dans son intervention lors du séminaire gouvernemental de rentrée en août dernier –

vous vous y employez d'ailleurs à temps plein, madame la ministre. Les crédits que nous examinons aujourd'hui, inscrits dans la mission « Politique des territoires », ne retracent qu'une partie des moyens mis en œuvre par l'État au service de la politique publique d'aménagement du territoire. Doté en 2014 de 282,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 295,3 millions d'euros de crédits de paiement, ce budget limité est à mettre en regard des 5,6 milliards d'euros en moyenne qui concourent réellement au soutien de nos territoires à travers seize missions du budget général. Signe des efforts cependant nécessaires, les crédits de la mission sont en baisse de 8 % par rapport à 2013.

Mais alors que vous nous aviez présenté l'an dernier, madame la ministre, un budget de transition, celui prévu pour 2014 entre dans une phase opérationnelle, avec des crédits finançant des actions nouvelles, issues des réflexions menées tout au long du premier semestre de cette année. Je pense en particulier à la généralisation de l'expérimentation « plus de services au public », avec un montant de près de 13 millions d'euros en autorisations d'engagement destiné à favoriser la création d'espaces mutualisés d'offres de services publics. Pour parvenir à un meilleur maillage territorial, vous nous avez précisé, lors de l'examen de la mission en commission élargie, que vous vous appuyerez sur des schémas de services publics départementaux, et ce avant même l'adoption du projet de loi de promotion de l'égalité des territoires, avec les collectivités qui se porteront volontaires. J'apprécie cette nouvelle méthode de travail basée sur la concertation et l'expérimentation.

J'apprécie également que vous ayez souligné combien l'aspect humain est important : la qualité de l'accueil et la formation des personnels sont en effet des aspects essentiels auxquels il convient d'apporter une attention réelle pour que la démarche soit un succès.

Autre mesure phare annoncée : la création d'un Commissariat général à l'égalité des territoires, CGET, qui regroupera les services de la DATAR, de l'Agence nationale de la cohésion sociale et de l'égalité des chances et du Secrétariat général du comité interministériel des villes. L'objectif que vous poursuivez avec cette création est d'en finir avec la segmentation des politiques en fonction des caractéristiques des territoires visés, qui oppose les urbains et les ruraux, et la logique libérale qui a prévalu ces dernières années. Sa première mission étant d'élaborer les futurs contrats de plan 2014-2020, le CGET contribuera à réduire les inégalités territoriales en imprimant davantage de cohérence et de transversalité dans la conception des contrats, au travers notamment des volets territoriaux et de la mise en œuvre de la nécessaire transition énergétique. C'est ainsi que nous pourrions combattre et résorber la fracture territoriale.

S'agissant des zonages, particulièrement des zones de revitalisation rurale, vous avez engagé une réflexion pour les faire évoluer. Nous sommes nombreux à attendre les conclusions de la concertation que vous souhaitez mettre en place ainsi que celles des missions de réflexion qui ont été lancées pour parvenir à un consensus sur cette question difficile.

Je salue la décision du Gouvernement de reconduire pour 2014, à niveau de crédits constant – soit près de 40 millions d'euros –, la prime d'aménagement du territoire. J'estime en effet qu'en dépit des critiques récurrentes de différents corps de contrôle, cette prime joue un rôle essentiel pour le maintien de l'emploi, à l'heure où le Gouvernement en a

fait l'une de ses priorités. Son effet de levier sur les territoires est en outre avéré et son ciblage sur les PME est bien sûr une bonne mesure.

Comme beaucoup d'entre nous ici, j'attache une attention particulière aux mesures devant permettre à tous nos territoires un égal accès aux nouvelles technologies de l'information et de la connaissance : dans le cadre du plan national de déploiement du très haut débit, le taux de participation de l'État a été nettement renforcé avec une modulation des aides pour chaque département en fonction de critères tels que le taux de ruralité ou le taux de dispersion de l'habitat. C'est une avancée majeure.

Le second programme de la mission « Programme d'interventions territoriales de l'État » est reconduit en 2014 avec des crédits également en baisse. Ce programme contient quatre actions dont les enjeux territoriaux identifiés impliquent un mode de gestion spécifique des crédits. Cette construction budgétaire particulière donne des résultats satisfaisants puisque les objectifs cibles sont respectés. C'est la raison pour laquelle une nouvelle action relative à la gestion de la filière bois pourrait être inscrite au programme en 2015, prenant le relais de l'action 6 « Plan gouvernemental sur le marais poitevin – Poitou-Charentes », appelée à en sortir fin 2014. Vous comprendrez, madame la ministre, que nous sommes – et M. Vergnier en particulier, est-il besoin de le préciser ? – très favorables à votre projet.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Calmette, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Alain Calmette, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, la création d'un ministère de l'égalité des territoires symbolise la volonté du Gouvernement de lutter contre la fracture territoriale qui s'est aggravée ces dernières années. Un changement d'approche et d'outils opérationnels nécessite une réflexion approfondie et partagée pour redéfinir les axes d'une politique tournée vers l'objectif d'égalité des territoires, et ce dans le contexte budgétaire que l'on connaît.

À cet égard, comme Mme Delga vient de le rappeler, la mission « Politiques des territoires » contribue à la maîtrise des dépenses publiques, ses crédits s'élevant à 289,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 295,4 millions d'euros en crédits de paiement. Elle est maintenue dans son périmètre habituel avec les programmes 112 et 162, ce qui fait de cette mission la plus petite du budget de l'État en termes de volume financier, sachant qu'elle ne représente qu'une très faible partie – environ 5 % – des crédits totaux engagés par l'État en faveur de l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le programme 162 « Interventions territoriales de l'État », j'avais regretté lors de la réunion de la commission élargie, la non-inscription du programme « Dynamisation de la filière bois en Auvergne-Limousin-Bourgogne ». Vous nous avez rassurés, madame la ministre, en indiquant que ce programme serait pris en compte en 2015. Il me semble toutefois qu'il faudrait prendre des mesures d'accompagnement pour ne pas fragiliser ce programme en attendant.

Sur le programme 112, l'année 2014 verra l'émergence de nouveaux outils mieux adaptés.

En premier lieu, la phase de contractualisation des contrats de plans État-régions pour la période 2014-2020 qui font suite aux contrats de projets ; or nous savons que les inégalités territoriales sont souvent plus affirmées au sein même des régions qu'entre les régions elles-mêmes. Je formule le vœu que ces CPER soient conçus comme des outils de résorption des inégalités intrarégionales, notamment à travers des volets territoriaux d'autant plus importants qu'ils concernent les territoires les plus fragiles.

En second lieu, la création du commissariat général à l'égalité des territoires constitue une bonne nouvelle supplémentaire pour 2014. Nous nous félicitons de cette création qui conduira à une meilleure mobilisation des moyens en dépassant le clivage urbain-rural, tout en prenant en compte les zones périurbaines souvent déstructurées et sans repères. En ce qui concerne le milieu rural, et compte tenu du contexte budgétaire, il me paraît nécessaire, à l'image de l'évolution prévisible de la politique de la ville, de concentrer les efforts sur les zones les plus fragiles qui cumulent les handicaps : déprise démographique, enclavement ou encore retrait des services publics.

Il nous paraît nécessaire que ce CGET revisite les outils opérationnels d'aménagement du territoire, notamment la politique de zonage. Les zonages de la politique de la ville vont être revus et simplifiés et le zonage des aides européennes à finalité régionale va également évoluer. Quant aux zones de revitalisation rurale, une concertation est lancée en vue d'une évolution de ce dispositif, dont les allées et venues de l'été 2013 sur ce sujet ont montré la nécessité. Il faut sans doute sortir par exemple d'une certaine binarité de ce zonage et imaginer des progressivités à l'entrée ou à la sortie du dispositif.

Quant au numérique, il reste une opportunité essentielle en matière d'égalité des territoires : 57 % de la population concentrée dans les 3 400 communes les plus denses seront fibrées sur fonds propres des opérateurs privés dans les prochaines années. Ailleurs, les collectivités locales seront mises à contribution avec un fort soutien de l'État, qui interviendra en dehors de ces zones couvertes par les opérateurs dans le cadre du plan France Très Haut Débit. Il y a une très forte volonté de péréquation de la part de l'État puisque le taux de soutien variera de 33 % à 62 %, avec bien sûr un appui renforcé dans les territoires les plus ruraux où l'habitat est dispersé.

M. Alain Calmette, *rapporteur pour avis*. Les territoires ruraux attendent beaucoup d'une meilleure considération de la place qu'ils tiennent dans notre pays. À cet égard, des thèmes reviennent de façon récurrente : l'aménagement numérique que je viens d'évoquer mais aussi, et peut-être surtout, l'accès aux services publics, élément incontournable d'un cadre de vie acceptable et de leur attractivité. La solution passe certainement par le renforcement du maillage territorial constitué par les bourgs-centres, ceux-ci proposant une offre – à préserver ou à renforcer – en matière de services et de liens de proximité. Nous formulons le vœu que la future loi dite de « mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires » prenne en compte cet aspect fondamental. Il faut engager un nouvel élan des politiques d'aménagement du territoire pour rétablir enfin la place de tous les territoires dans le projet républicain.

Je terminerai en indiquant que la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a émis un avis favorable à la mission « Politique des territoires ». *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

Mme la présidente. Nous en venons aux porte-parole des groupes.

La parole est à M. Gabriel Serville, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Gabriel Serville. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, chers collègues, le budget dédié à la politique des territoires présente l'indéniable avantage de vouloir « soutenir le développement durable des territoires dans une perspective de développement solidaire et équilibré ». Nous ne pouvons que souscrire à cet objectif largement partagé par l'ensemble de nos compatriotes. Cette ambition est aussi très largement portée par les élus de proximité qui participent à la conduite des affaires de la nation dans un contexte budgétaire particulièrement contraint et dont nous ne cesserons de dire les profondes inquiétudes qu'il suscite.

Madame la ministre, cette pression budgétaire dont nous connaissons parfaitement les origines, ne saurait vous être imputée puisque nous avons aujourd'hui la très nette confirmation qu'elle n'est rien d'autre que la résultante de dix années d'une politique publique qui a péché par absence de clairvoyance et qui a cruellement manqué d'attention à l'égard de certains territoires défavorisés, voire carrément déshérités.

Toutefois, et pour entrer dans le cœur du sujet, nous espérons ardemment que, fort de ce constat, le gouvernement que nous soutenons aurait accepté de revisiter certains concepts, notamment la notion de développement solidaire et équitable. Or l'analyse détaillée des propositions de répartition de crédits laisse à penser que les mesures correctives susceptibles de rompre avec les déséquilibres tant décriés ne sont pas encore à l'ordre du jour.

Sans chercher à remettre en cause les priorités arrêtées par le Président de la République, à savoir la sécurité, la jeunesse et la justice, notre groupe demeure persuadé que d'autres choix étaient possibles car il s'agit bien de démontrer que la République est encore capable d'apporter à chacun de ses territoires les éléments budgétaires propres à lui garantir un développement durable dans un environnement national harmonieux. On ne peut donc regretter la persistance de certains déficits chroniques, qui ont pour corollaire un déséquilibre permanent entre les territoires. En effet, comment pourrait-il en être autrement lorsque la lecture de ce budget laisse entrevoir le maintien à niveau constant des crédits de certains programmes, tandis que d'autres voient chuter lourdement leurs dotations.

Cela étant, comment ne pas saluer l'annonce de la création d'un commissariat général à l'égalité des territoires, qui, de notre point de vue, constitue une traduction tangible de la volonté de favoriser leur développement équilibré et durable, mais sans en même temps mettre en exergue la faiblesse, voire la quasi-absence de concertation avec les élus locaux, que n'ont eu de cesse de déplorer les députés de notre groupe ?

Mais, me direz-vous, madame la ministre, nous allons devoir composer avec les moyens alloués. C'est ainsi que ce budget qui baisse de 7 %, soit d'environ 20 millions d'euros, vient confirmer, à votre corps défendant, la logique de dépérissement de certaines collectivités territoriales, logique qui s'appuie essentiellement sur deux principes largement éprouvés : d'une part, les multiples transferts de compétence non compensés par les moyens idoines, et, d'autre part, la mise en concurrence des territoires, déjà enclenchée par le

gouvernement précédent. Dès lors, il nous est difficile de voir où se situe le « développement équilibré et solidaire » promis par cette mission.

Par ailleurs, nous regrettons que les pôles de compétitivité drainent à nouveau des sommes aussi importantes. Autant ce choix nous paraît louable *a priori*, autant ses effets semblent contrarier la lutte contre l'exclusion et la fracture entre territoires. Il n'aura en effet échappé à personne que la quête systématique de l'attractivité et de la compétitivité soumet les territoires à une rude concurrence, les obligeant à mener bataille au lieu de favoriser des logiques de coopération.

Malgré la stagnation du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », nous tenons tout de même à saluer les efforts consentis au titre du Plan France Très Haut Débit, qui permettront, je l'espère, d'endiguer le risque d'exclusion numérique dont pâtissent indéniablement l'ensemble des territoires des outre-mer. Cette exclusion serait particulièrement incompréhensible en Guyane, d'où sont lancés les satellites permettant au monde entier de bénéficier des dernières avancées en matière de communication. Les citoyens français de Guyane n'ont pour l'instant accès qu'à un réseau obsolète, qui plus est à des tarifs prohibitifs.

A contrario, le programme « Interventions territoriales de l'État » est en chute de 11 %. Pourtant ce poste soutient le plan de gestion des risques de contamination des sols par le chlordécone tant en Martinique qu'en Guadeloupe, et finance également le plan de lutte contre les algues vertes en Bretagne et le programme exceptionnel d'investissement en faveur de la Corse. Certains de ces projets obtiennent de bons résultats que nous saluons. Mais si les algues vertes semblent reculer en Bretagne, tel n'est pas le cas des pollutions au chlordécone en Martinique et en Guadeloupe, où il faudra donc accentuer les efforts. Dans le même registre, *quid* de l'adduction en eau potable de certains villages de Guyane où les habitants consomment des produits contaminés lourdement par le méthylmercure engendré par les sites d'orpaillage clandestin, ce qui entraîne malformations de naissance et comportements à tendance suicidaire chez nos compatriotes amérindiens ?

Au final, nous ne pouvons que constater et regretter le recul forcé des ambitions de l'État. C'est pourquoi si, à titre personnel, je soutiens globalement le projet de loi de finances pour 2014, je m'abstiendrai lors du vote du budget de cette mission tandis que les autres députés du groupe GDR y seront globalement défavorables.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Yves Caillet, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

M. Jean-Yves Caillet. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe SRC, cela ne vous surprendra pas, votera bien entendu les crédits qui nous sont soumis. Malgré un contexte budgétaire difficile, ils préservent les priorités du Gouvernement et de la majorité, et permettent d'entrevoir les perspectives d'une action pour l'égalité et surtout pour la solidarité entre territoires de telle sorte que la performance territoriale soit optimisée et contribue ainsi, chaque territoire avec ses arguments, au redressement de notre pays. C'est dans ce cadre que doit se comprendre la création du Conseil général pour l'égalité des territoires, égalité qui ne signifie en aucune façon uniformité, mais nécessité que tous et chacun, partout sur le territoire national, disposent des

moyens essentiels, en matière d'éducation et de santé par exemple, pour exprimer les potentialités territoriales au bénéfice du développement de notre pays tout entier.

Je me réjouis également que la notion de contrat de plan revienne au premier rang, les contrats de projets ayant donné la mauvaise impression que chaque territoire devait se mettre en compétition avec les autres pour recevoir le soutien de l'État. Il est normal que l'État stratégique retrouve tout son rôle à travers la nouvelle procédure des contrats de plan.

Pour illustrer le début de cette nouvelle politique, je rappellerai les projets de loi en discussion qui reconnaissent le fait métropolitain mais également les pôles d'équilibre et de coordination territoriale. J'insiste, madame la ministre, sur la nécessité que l'ensemble des territoires soient en mesure d'être solidaires entre eux pour mieux exprimer leurs potentialités. De ce point de vue, il est important de se pencher sur les atouts et sur les handicaps de chacun, qu'il s'agisse de territoires urbains ou de territoires ruraux. Il me semble essentiel qu'avec un budget limité, on concentre les efforts là où ils auront le plus d'effet. À cet égard, étant l'élu d'un territoire plutôt rural, je dirai que les technologies numériques, qui réduisent le handicap de la distance et permettent d'exprimer le potentiel de l'espace, sont d'une grande nécessité.

De même, j'appelle votre attention sur la redéfinition des zonages. Plusieurs de mes prédécesseurs à cette tribune l'ont très bien formulé : il ne faut pas de brusque interruption, mais des transitions possibles, afin que chaque territoire puisse continuer d'exprimer ses potentialités, aussi bien en zone urbaine qu'en zone rurale.

J'appelle également votre attention, madame la ministre, sur le programme « Interventions territoriales de l'État ». Vous connaissez ma sensibilité à l'égard de la filière bois. En Auvergne-Limousin-Bourgogne, on y travaille depuis de nombreuses années et des résultats ont été obtenus. Je suis très heureux qu'il soit envisagé d'inscrire dans la mission à nouveau l'action relative à la filière bois en 2015, mais il faudrait que tout soit fait pour qu'en 2014, il n'y ait pas d'interruption et que la mobilisation en cours ne soit pas brutalement stoppée.

M. Alain Calmette, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Luc Laurent. Une mobilisation nécessaire !

M. Jean-Yves Caillet. Enfin, je voudrais évoquer l'organisation des sous-préfectures. Celles-ci font partie de ce maillage territorial qui permet un accès à l'État dans sa représentation de souveraineté.

M. Jean-Louis Dumont. Ce qu'il en reste !

M. Jean-Yves Caillet. Mais ne serait-il pas possible, madame la ministre, de concevoir que le maillage de cadres administratifs de haut niveau que constituent les sous-préfectures soit mutualisé avec les autres collectivités intervenant sur les territoires ? Bien entendu, cela doit se faire par convention, dans le respect des prérogatives de chacun, mais ne pourrait-on pas ainsi éviter les doublons tout en maintenant sur tous les territoires les compétences administratives nécessaires pour mettre en place différentes politiques pas toujours simples, vous le savez, à mettre en œuvre. Cette mutualisation viendrait en aide aux élus, aux entreprises, aux associations, bref à tous les acteurs de la vie locale, et pas seulement au nom de l'État mais aussi, dans notre France décentralisée,

au nom de la région, des départements, des collectivités de tous ordres et bien entendu de l'Europe. Voilà le vœu que je forme, madame la ministre.

Nous savons qu'un budget est toujours meilleur quand il est plus opulent, mais un bon budget se mesure surtout à son efficacité, et c'est dans l'exécution que nous verrons le succès de ces crédits. C'est pourquoi le groupe SRC votera les crédits de la mission « Politique des territoires ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Claude de Ganay, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Claude de Ganay. Madame la ministre, résumons en deux chiffres la situation de la France périphérique, majoritairement rurale : 60 % de la population pour un tiers du PIB national. Ces deux chiffres imposent un constat : notre politique des territoires est en panne. Il est vrai que le problème ne date pas d'aujourd'hui, je vous l'accorde, mais les réponses que vous apportez, qu'elles soient globales ou formulées dans la mission « Politique des territoires », ne contribuent malheureusement pas à combler la fracture territoriale.

Avez-vous l'ambition de poursuivre et de renforcer les actions entreprises dès 2010 par le précédent gouvernement, suite aux recommandations du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire ? J'en doute. En effet, comment justifier le fait que cette mission budgétaire soit dotée de 281 millions d'euros en autorisations d'engagement pour 2014, soit une deuxième baisse consécutive par rapport au PLF 2013 – 310 millions d'euros – et au PLF 2012 – 340 millions d'euros ? C'est une baisse de 17 % en deux ans !

À ce titre, nous devons nous inquiéter de la baisse, sans précédent, de l'action 02 « Développement solidaire et équilibré des territoires » du programme 112. Vous avez omis de le préciser lors de votre audition en commission élargie. Elle passe pourtant de 133 millions d'euros d'autorisations d'engagement ouvertes en loi de finances initiale pour 2013 à 110 millions d'euros dans ce PLF, soit une baisse de 18 %.

Or c'est précisément cette action qui finance l'égalité d'accès des usagers aux services publics, notamment dans les zones rurales, ainsi que l'amélioration de l'accès à l'offre des soins par l'achèvement du financement des 300 maisons de santé pluridisciplinaires.

Je tiens d'ailleurs à alerter nos collègues sur les conséquences de la reconduction *a minima* – 1,9 million d'euros – des crédits de paiement du plan de développement des maisons de santé en milieu rural servant à régler les engagements réalisés pour les années 2011 et 2013.

Même si ce plan arrive à échéance cette année car prévu pour la période 2011-2013, nous ne devons pas oublier que la demande d'implantation de ces maisons de santé pluridisciplinaires, dont les dossiers sont longs et compliqués à instruire, est toujours aussi forte dans les territoires déficients.

À ce titre, le plan aurait pu être prorogé pour la période 2014-2015 en maintenant des dépenses de l'ordre de 6 à 7 millions d'euros en crédits de paiement pour 2014.

De même, comment interpréter les taux de réalisation des objectifs de création d'emplois des bénéficiaires de la prime d'aménagement du territoire pour 2014 ?

Les prévisions sont en baisse : 58 % de réalisation pour 2014 contre 71 % en 2013 et 69 % en 2012. Cette prévision, que le bleu budgétaire met à la charge de la conjoncture, ne doit pas occulter la nécessité de mieux circonscrire les objectifs de la prime d'aménagement du territoire, ou PAT, de façon à donner une cohérence et une vraie vision stratégique à cette politique publique.

L'élargissement prévu pour juillet 2014 des zones d'aides à finalité régionale, afin de faire bénéficier la PAT à un nombre croissant d'entreprises, n'est pas suffisant. L'objectif de couvrir 21 % de la population française contre 15 % précédemment ne permettra pas de tenir concrètement un objectif de réalisation ambitieux. Cette zone devrait tendre à englober la totalité de cette France de la périphérie, même si la Commission européenne juge déjà trop importante la couverture actuelle.

Couplées à une démarche plus proactive des opérateurs, ces différentes orientations permettraient de donner à nos entreprises, dans le contexte économique actuel, un appui considérable.

Concernant la réforme de l'opérateur-pivot, la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, chargé de gérer les moyens principaux de la politique territoriale, nous ne pouvons que soutenir la création d'un Commissariat général à l'égalité des territoires en 2014, qui regroupera la DATAR, le secrétariat général du comité interministériel des villes, le SG-CIV, et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'Acse.

En tant qu'élu local, j'ai pu mutualiser un certain nombre de politiques dans le cadre de l'intercommunalité. L'objectif constant était d'apporter aux citoyens un service amélioré, tout en réduisant le coût de fonctionnement global au profit de l'investissement.

Malheureusement, les lignes budgétaires dressent une tendance absolument contraire. En effet, comment expliquez-vous que les dépenses de fonctionnement augmentent par rapport aux autorisations d'engagement ouvertes en loi de finances initiales de 2013, passant de 10,3 millions d'euros à 10,4 millions d'euros, alors que les dépenses d'intervention passent de 235 millions d'euros en autorisations d'engagement en loi de finances initiale pour 2013 à 219 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2014 ?

Vous réussissez, une fois de plus, un tour de force : réduire l'investissement tout en augmentant les dépenses de fonctionnement. J'aimerais d'ailleurs recueillir votre avis sur ce point.

Concernant le programme 162 « Intervention territoriales de l'État », je constate que celui-ci n'échappe pas à ce manque d'ambition. En effet, la diminution de 4 millions d'euros des autorisations d'engagement afférent au programme « Eau – agriculture en Bretagne » par rapport à 2013 n'est pas justifiée ni adaptée aux enjeux. En effet, il est indispensable de continuer de protéger la population et d'accompagner les professionnels bretons concernés par la contamination des eaux par les nitrates.

Pour conclure, ce budget pâtit d'un manque d'ambition. Il ne permet ni de redynamiser les territoires ruraux ni d'assurer un développement équilibré et solidaire des territoires, notamment en ce qui concerne l'accès de nos concitoyens aux services publics, à l'offre de soins et au développement économique indispensable à la création d'emplois.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP ne votera pas ce budget.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Molac, pour le groupe écologiste.

M. Paul Molac. Madame la présidente, madame et monsieur les ministres, mes chers collègues, en tant qu' élu d'un territoire rural et fédéraliste convaincu, l'égalité des territoires est pour moi un objectif primordial.

Je m'inquiète d'ailleurs de la volonté de métropolisation, c'est-à-dire de la concentration des moyens économiques – mais aussi des centres de décision, de recherche, etc. – autour des plus grosses agglomérations. Cette volonté alimente le sentiment de relégation sociale et territoriale qui court dans de nombreuses régions de France, et plus particulièrement en Bretagne, chez les salariés frappés ou non par des plans de licenciement, mais aussi chez les paysans, les pêcheurs et les artisans.

Une métropolisation mal appliquée, avec une logique libérale, aboutit à la création de vainqueurs et de vaincus parmi les territoires et son corollaire : une désertification des campagnes qui ne sera pas sans coût pour l'État. Nous savons, madame la ministre, que telle n'est pas votre vision.

J'ai d'ailleurs été très sensible à votre discours en commission sur votre impossibilité à imaginer que l'attractivité des seules métropoles puisse être facteur de développement pour l'ensemble de notre pays, reléguant de fait les territoires ruraux et les villes moyennes comme des territoires de seconde zone.

Votre action visant à charger l'Agence française pour les investissements internationaux de rechercher des entreprises internationales dans les domaines en rapport avec les territoires ruraux à des fins de développement est donc à souligner.

Certaines des mesures annoncées dans ce budget constituent d'ailleurs une véritable bouée de sauvetage pour les territoires en souffrance. Je pense ainsi à la prime à l'aménagement du territoire qui vise à soutenir des initiatives privées et à maintenir l'emploi dans les entreprises, notamment en période de crise. Des entreprises de ma circonscription ont d'ailleurs pu en bénéficier.

Nous saluons aussi votre volonté d'affermir la vocation territoriale de cette prime, afin d'en faire un outil de structuration des territoires et de renforcement du tissu, en ciblant en priorité les PME.

Par ailleurs, comme a pu le dire mon collègue Denis Baupin en commission, nous nous réjouissons de la création du Commissariat général à l'égalité des territoires en 2014, qui nous paraît rompre avec une vision davantage centralisatrice de la DATAR. Cela permettra de doter l'État d'une structure lui permettant de concevoir ces politiques de façon plus globale et donc plus cohérente, sans différence entre le rural et l'urbain.

Nous nous réjouissons également de la relance des contrats de plan État-régions qui sont sur le point d'être négociés. Nous sommes très attachés à cette forme de contractualisation qui conforte le rôle de chef de filat des régions et qui leur permet de montrer que l'on a tout intérêt à leur faire confiance lorsqu'il s'agit d'agir sur leur territoire, les résultats étant en grande majorité très concluants.

Dès lors, on ne comprend toujours pas que l'on ne leur fasse pas davantage confiance, notamment en ce qui concerne la conduite des actions en faveur de l'eau, que le Conseil régional de Bretagne, par exemple, réclame depuis des années. Une telle possibilité permettrait peut-être de maintenir un budget conséquent, alors que celui de l'État cette année est en baisse pour cette mission.

Nous notons avec satisfaction la création de cinquante nouvelles maisons de santé en 2013, qui sont souvent promues par les collectivités locales afin de remédier à certaines carences médicales. Cela dit, je ne suis pas sûr que ces maisons suffisent à obtenir une répartition équitable du nombre de médecins ; des mesures de sectorisation ou de déblocage du *numerus clausus* seraient sans doute opportunes.

Mais avant de tirer des conclusions hâtives et d'envisager des évolutions plus directives, attendons de voir les résultats du plan de lutte contre les déserts médicaux présenté par Marisol Touraine.

En ce qui concerne la problématique des bourgs ruraux, je ne peux que vous engager à poursuivre vos travaux dans cette voie, notamment dans celle de la revitalisation des centres-bourgs. En effet, nous assistons depuis quelques années à une baisse de leur activité, notamment commerciale, en raison de la création à leur périphérie de zones commerciales qui sont en outre de grandes consommatrices de terres agricoles. Les habitants sont bien souvent obligés de faire de nombreux kilomètres pour trouver un commerce de proximité, ce qui est un facteur de désertification rurale.

Comme celui des petits commerces de proximité, le maintien des services publics est vital, surtout dans les territoires ruraux. Nous nous réjouissons que ce soit pour vous un objectif majeur et nous attendons avec bienveillance la généralisation des maisons de services au public.

Alliée à un développement du très haut débit de manière efficiente, cette généralisation nous semble être la voie à suivre afin de faire reculer le sentiment d'abandon dans les territoires ruraux, dont la richesse se mesure surtout à la qualité des liens sociaux qui s'y établissent.

Pour conclure, madame la ministre, si les crédits relatifs à la politique des territoires sont peu élevés en volume, ils se révèlent indispensables à la lutte contre le sentiment d'abandon et les difficultés économiques ou environnementales ponctuelles.

C'est pourquoi nous les approuverons en vous souhaitant tous nos vœux de réussite dans votre mission.

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Madame la présidente, madame et monsieur les ministres, mes chers collègues, nous nous retrouvons pour l'évocation de cette mission budgétaire. S'il est nécessaire que le budget de la nation soit soumis à une dynamique de forte réduction des dépenses publiques, celle-ci doit s'accompagner d'une réflexion de fond sur les objectifs et sur l'adaptation des outils. Cette réflexion ne semble pas avoir été totalement engagée concernant la politique des territoires, alors que l'urgence est pourtant grandissante.

Le groupe UDI vient ici réaffirmer son attachement à nos territoires, en particulier aux territoires ruraux dont la complémentarité constitue une richesse et un atout majeur : 80 % du territoire national est occupé par des territoires ruraux où vivent 11 millions de Français.

Pour préserver les forces vives de nos territoires, il est important de maintenir des services publics de proximité, d'assurer l'égal accès aux soins et de renforcer les outils de communication. Plusieurs exemples sont à cet égard éloquentes, et il me suffira ici de citer la dégradation inquiétante de l'accès à la téléphonie mobile dans certains départements – évoquée en commission par mon collègue Yannick Favennec –, signe annonciateur d'une fracture numérique grandissante.

Est-il besoin de rappeler tous les outils qui ont été mobilisés sous l'ancienne majorité? Citons les primes à l'aménagement du territoire, les contrats de projets État-régions, les pôles d'excellence rurale, le Fonds national de revitalisation des territoires.

Les mesures nouvelles proposées par le Gouvernement semblent bien modestes en comparaison. Les territoires ruraux ont le sentiment d'être abandonnés par les politiques nationales, et le budget qui nous est présenté ne fait rien pour y remédier.

Nous discutons en ce moment même d'une mission de 300 millions d'euros. Ce montant ne doit pas dissimuler le caractère hautement stratégique de cette mission, comme je l'avais rappelé en commission, et l'effet de levier que ces crédits peuvent jouer.

Le groupe UDI n'est pas certain qu'à travers ce budget le Gouvernement soit en mesure de relever tous les défis qui s'imposent aux territoires ruraux.

Au-delà des questions budgétaires, les actions qui sont aujourd'hui soumises à la représentation nationale ne pallieront en rien les déficiences structurelles de notre organisation territoriale. Questions institutionnelles, financement des collectivités territoriales, pilotage des politiques publiques à dimension essentiellement locale : les pierres d'achoppement sont nombreuses.

Certes, plusieurs éléments nous satisfont : la création du Commissariat général à l'égalité des territoires, la décision de réviser les zones d'aide à finalité régionale, le développement continu des maisons de santé en milieu rural.

Mais l'application de ces décisions reste trop floue pour que nous donnions un blanc-seing à votre politique, madame la ministre. L'existence d'une politique des territoires est tangible et doit être saluée, mais rien ne semble être fait pour améliorer la visibilité, la lisibilité et l'efficacité de cette politique. Les très nombreux outils dont vous disposez ne semblent pas avoir été utilisés à leur juste mesure.

Malgré nos interrogations répétées, nous n'avons pas davantage obtenu de réponses sur la façon dont sera conduite la révision des zones d'aide à finalité régionale, sur le rôle que l'État souhaite se donner dans le domaine de l'urbanisme, sur le financement du plan de développement des maisons de santé en milieu rural.

Du pilotage, nous n'en voyons pas, et ce, malgré certaines promesses. Je vous avais pourtant interrogée en commission, madame la ministre, sur l'articulation qui serait faite entre les crédits dont nous discutons et les fonds européens, les contrats de plan État-régions, les contrats de pays. Je ne peux aujourd'hui que me désoler de ne pas avoir obtenu de réponses satisfaisantes.

Enfin, il est désolant que vous n'ayez pas pu nous garantir que la conduite de l'action « Eau - Agriculture en Bretagne » serait confiée au conseil régional de Bretagne. Une nouvelle

fois, le risque est fort que les politiques viennent d'en haut et ne correspondent pas à la réalité que nous, élus du terrain, vivons au quotidien.

Les députés du groupe UDI se réjouissent que, compte tenu des difficultés que nous traversons, le Gouvernement accorde des crédits aux politiques des territoires, même s'ils accusent la baisse la plus importante avec ceux qui sont dévolus à l'écologie.

Tant que nous ne parviendrons pas à déceler une conduite cohérente et transparente de cette politique, nous ne pourrons pas voter les crédits de cette mission.

Mme la présidente. Nous en avons terminé avec les porte-parole des groupes.

Mission « Politique des territoires » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Politique des territoires », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Politique des territoires » sont adoptés.)

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures quarante-cinq, est reprise à seize heures cinquante.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

Égalité des territoires, logement et ville

Mme la présidente. Nous abordons l'examen des crédits relatifs à l'égalité des territoires, au logement et à la ville (n^{os} 1428, annexes 23 et 24; 1430, tomes XII et XIII; 1432, tome I).

La parole est à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, la politique du logement constitue, pour 2014, à nouveau une priorité de la politique gouvernementale. Elle est au cœur des préoccupations de nos concitoyens et c'est pour cela que nous avons pris, depuis notre arrivée, une série de mesures fortes. Budgétairement, cela se traduit par une hausse de près de 100 millions d'euros des crédits du budget général consacrés à cette politique, ce qui est particulièrement remarquable dans le contexte actuel des finances publiques que vous connaissez.

D'abord, s'agissant de la production de logements, nous nous sommes fixé un objectif ambitieux de 500 000 logements par an. Pour cela, nous avons engagé des mesures concrètes depuis notre arrivée.

En 2013, nous avons pris des mesures en faveur de la construction : loi de mobilisation du foncier public, moratoire de deux ans sur les normes nouvelles, parution d'ordonnances visant à lutter contre les recours abusifs, à faciliter la densification, accélérer les procédures de révision des documents d'urbanisme. Un recentrage du prêt à taux

zéro plus sur les ménages modestes a été décidé et un nouveau dispositif d'incitation à l'investissement locatif a été lancé.

Pour 2014, nous poursuivons les efforts pour financer la production de nouveaux logements. Ainsi, pour la production de 150 000 logements sociaux nous maintenons un niveau élevé d'engagements d'aides à la pierre, conforme au plan triennal puisque 450 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont prévus. Une mobilisation exceptionnelle d'Action Logement est prévue pour 950 millions d'euros par an jusqu'en 2015 ainsi qu'une mobilisation du fonds d'épargne à travers une prime exceptionnelle de 120 millions d'euros aux opérations agréées en 2013. Ces aides seront complétées, vous le savez, par un taux de TVA réduit pour toutes les constructions de logements sociaux livrées en 2014, mais aussi par un dispositif de mutualisation des capacités de financement des bailleurs sociaux à hauteur de 280 millions d'euros.

Comme je m'y étais engagée, nous avons développé une offre de logements très sociaux pour les ménages les plus modestes, avec le financement de 2 000 logements à partir des majorations payées par les communes en carence au titre de la loi SRU.

Nous développerons enfin une offre de logements intermédiaires destinés à des ménages sous plafonds de ressources. Si vous adoptez l'article 55 du projet de loi de finances, un taux réduit de TVA de 10 % sera fixé pour soutenir la construction de logements intermédiaires.

Le Gouvernement a également fait le choix de maîtriser la progression des aides au logement. Conformément à la volonté de maîtrise des finances publiques, cette dynamique est maîtrisée à travers un maintien au niveau de 2013 des paramètres servant de base au calcul de l'aide personnalisée au logement, l'APL. Nous avons entendu les réactions de certaines et certains d'entre vous à cette proposition et nous aurons l'occasion d'en débattre car je sais que des amendements ont été déposés sur ce sujet.

S'agissant maintenant de la rénovation thermique des bâtiments, le Gouvernement a fixé des objectifs ambitieux puisque 500 000 logements devront être rénovés, et il a mis en place des outils conséquents. Les crédits de l'agence nationale de l'habitat, l'ANAH, prévus pour lutter contre la précarité énergétique augmentent de 40 % et le Gouvernement a mis en place une prime exceptionnelle de 1 350 euros. La simplification du crédit d'impôt développement durable et de l'Éco-prêt à taux zéro permettra d'orienter les ménages vers les travaux les plus performants. Enfin, le taux réduit de TVA à 5,5 % que vous avez voté en première partie du projet de loi de finances pour 2014 permettra d'inciter fortement à la réalisation de ces travaux.

Ce budget traduit également l'attention que nous portons à la situation des plus démunis. Nous allons renforcer la prévention et le traitement des copropriétés dégradées via l'ANAH. Nous allons poursuivre les efforts engagés pour lutter contre l'habitat indigne. Le budget 2014 consacrera également des moyens renforcés pour les dispositifs de soutien aux personnes sans abri. Cela s'intégrera dans les engagements du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. J'appelle votre attention sur le fait que les crédits du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » augmentent de plus de 100 millions d'euros à périmètre constant. Cet effort pour faire face à la crise était nécessaire. Le Gouvernement a choisi de le proposer.

Un soutien continuera d'être apporté aux territoires dans leur démarche d'élaboration des documents de planification territoriale ainsi que pour faire émerger de nouveaux projets d'aménagement. Le soutien aux territoires s'appuiera notamment sur les nouveaux investissements d'avenir prévus dans le projet de loi de finances pour 2014.

Parallèlement nous conduisons une réforme concernant l'assistance technique apportée aux communes, l'ATESAT. Cette réforme difficile semble nécessaire trente ans après l'adoption des lois de décentralisation. Nous souhaitons que des mesures transitoires et d'accompagnement soient prévues, et elles le seront. Surtout, une nouvelle mission de conseil aux collectivités territoriales plus adaptée à la réalité des territoires d'aujourd'hui sera créée.

Enfin, la réforme de la politique de la ville franchira de nouvelles étapes. Une nouvelle génération de projets de rénovations urbaines verra également le jour. Il s'agit du PNRU 2. Ce programme est essentiel pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers prioritaires.

Comme vous pouvez le constater, le budget que nous présentons permettra de remplir les objectifs prioritaires que nous nous sommes fixé dans le domaine des politiques du logement et de la ville.

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour le logement.

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, comme vous venez de l'indiquer, madame la ministre, le budget de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » qui regroupe quatre programmes, progresse de 222,5 millions d'euros en autorisations de programme et de 114,5 millions d'euros en crédits de paiement alors que nous sommes dans une période budgétaire contrainte. C'est l'expression de l'intérêt particulier du Gouvernement à l'égard des politiques du logement.

En réalité, ce budget ne représente que 20 % des moyens financiers mobilisés en faveur du logement. Aussi la perspective peut-elle être un peu trompeuse, s'agissant notamment des aides au logement qui diminuent légèrement. Mais si l'on globalise l'ensemble des dispositifs pour soutenir l'effort en la matière, la priorité donnée par le Gouvernement à la construction s'affiche clairement.

Je rappellerai un certain nombre de dispositifs qui ont été mis en place ou prolongés depuis que ce Gouvernement est en place : les aides à la pierre, qui sont maintenues à un niveau élevé ; les différents dispositifs de dépense fiscale, notamment celui qui concerne le logement intermédiaire ; les exonérations de TVA ; l'application du taux réduit de TVA au logement social, auquel le Président de la République est toujours très sensible. Ce budget comporte d'autres nouveautés, comme le régime fiscal attractif applicable au logement intermédiaire, qui devrait permettre la construction de 10 000 logements intermédiaires, c'est-à-dire, au total, la construction de 30 000 logements. C'est un dispositif très important. Enfin, je citerai la mutualisation pour les organismes de logements sociaux, la réforme des plus-values immobilières, et le prêt d'un milliard d'euros pendant trois ans accordé par la Caisse des dépôts à Action logement, qui lui permettra d'investir massivement.

Ce budget est en augmentation : il traduit un effort très important pour faire face aux urgences sociales qui sont la réalité de notre pays dans un temps de crise et de difficultés. Il s'agit d'un effort important pour l'hébergement d'urgence, auquel 108,3 millions d'euros supplémentaires sont consacrés, soit une progression de 9 % qui s'inscrit dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Les engagements de ce plan sont respectés à l'euro près par ce budget. Ils devraient permettre la création de 5 000 places d'hébergement d'urgence au cours des années 2013 et 2014. On voit bien qu'un effort conséquent est réalisé dans ce domaine.

Nous avons également évoqué la réforme du droit d'asile. Cela devrait aussi permettre de clarifier un certain nombre de questions dans ce domaine.

Enfin, madame la ministre, s'agissant des aides au logement, vous avez dit que le Gouvernement n'avait pas décidé de revaloriser le barème. Je salue néanmoins l'effort très important réalisé par ce budget en faveur de ces aides. L'État y consacrerait en effet 173 millions d'euros supplémentaires. Au total, en incluant la participation des acteurs sociaux, près de 500 millions d'euros supplémentaires y seront consacrés. Cette dépense progresse de manière très importante : en 2011, elle était de 16,4 milliards d'euros, en 2012 de 16,7 milliards d'euros, et en 2013 elle s'établira probablement à plus de 17 milliards d'euros.

Mme la présidente. Veuillez conclure, monsieur le député.

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. J'en termine, madame la présidente.

Nous avons discuté en commission de la revalorisation du barème. Je présenterai un amendement qui, s'il ne permettra pas d'aller aussi loin que certains le souhaitent, permettra de revaloriser les aides au logement. Je l'ai assorti d'un autre amendement qui vise à demander au Gouvernement un rapport sur les aides au logement. Je pense en effet qu'il y a un travail à faire sur la manière dont elles peuvent être mieux ciblées.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Baert, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour la ville.

M. Dominique Baert, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Monsieur le ministre, madame la ministre, les crédits de la politique de la ville ont été examinés en commission élargie, et quitte à tuer d'entrée un *suspense* qui n'a pas lieu d'être, je peux vous dire que ces crédits ont été votés par la commission des finances !

Je ne répéterai pas ce que j'ai dit lors de la commission élargie, ni ne plagierai mon rapport sur l'analyse des crédits, d'autant plus que nous nous retrouverons dans quelques jours dans cet hémicycle avec M. le ministre de la ville pour débattre de votre projet de loi sur la ville et la cohésion urbaine. Je me contenterai simplement de mettre en exergue quelques points.

Je souligne d'abord que nous ne pouvons qu'être satisfaits de l'évolution des moyens consacrés à la politique de la ville en 2014. Les chiffres annoncés pour cette année sont d'autant plus satisfaisants, madame et monsieur les ministres, que ces crédits ont pu être dégagés dans un contexte budgétaire très tendu, lié au vigoureux effort de redressement des finances publiques que veut – et doit – conduire le Gouvernement.

La baisse des crédits budgétaires de la ville est purement optique, si je puis dire, car elle n'est liée qu'à l'évolution progressivement récessive des exonérations liées aux zones franches urbaines. Les moyens dévolus aux interventions sociales, c'est-à-dire le cœur de l'intervention publique, sont maintenus par ce budget : nous pouvons nous en féliciter, surtout lorsqu'on se souvient de la diminution de 340 millions d'euros qu'ont subie les crédits budgétaires consacrés à la politique de la ville entre 2008 et 2012.

Les crédits de la politique de la ville sont renforcés pour ce qui concerne l'emploi, dimension à laquelle on a trop souvent reproché à cette politique de ne pas s'intéresser. Nous nous en félicitons d'autant plus. Les crédits consacrés aux emplois francs par ce projet de loi de finances sont augmentés : c'est tant mieux !

Ce serait encore plus efficace, madame la ministre, si, au-delà de l'augmentation des sites expérimentaux, la possibilité d'accéder aux emplois francs était mise en adéquation avec la mutation de la géographie prioritaire telle qu'elle devrait entrer en application au 1^{er} janvier 2015. En effet, réserver l'éligibilité des emplois francs aux seules ZUS issues d'un zonage du début des années 1990, c'est prendre un risque évident : celui de ne plus être en accord avec la réalité sociale, avec les besoins sociaux d'un territoire. À cet égard, j'ai pris bonne note des engagements pris par François Lamy en commission élargie et je l'en remercie.

J'insisterai par ailleurs sur trois problématiques auxquelles le rapporteur que je suis est particulièrement sensible. D'abord, la question du rapprochement entre le Secrétariat général du comité interministériel de la ville, le SG-CIV, et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'ACs. Le Gouvernement a – à juste titre – engagé ce rapprochement. Ce rapprochement progressera en 2014 ; j'espère qu'il se conclura par une localisation commune. Comme je le préconisais l'an dernier, sans doute conviendrait-il de ne pas omettre de conduire une réflexion sur un rapprochement opérationnel entre l'ANRU et l'ÉPARECA.

Vous n'ignorez pas non plus, madame la ministre, mon attachement à la mise en œuvre de la seconde phase de l'activité de l'ANRU, c'est-à-dire la deuxième partie du PNRU. Le Gouvernement devra nous éclairer sur les conditions de son financement après 2015, date à laquelle la trésorerie de l'ANRU aura été asséchée.

Enfin, j'insiste sur l'importance de la réussite éducative et de la pérennisation de ses crédits. Ces actions nécessitent un travail dans la durée. Le Gouvernement a évoqué le fait que les collectivités locales sollicitent des cofinancements. Dont acte. Mais il faut faire attention à la réalité des capacités budgétaires des communes auxquelles il pourrait être demandé de contribuer ! Je suis extrêmement réservé sur cette question, car il faut être d'une extrême prudence. Il ne faudrait pas, en effet, que les élus de communes dont les besoins sociaux et éducatifs sont importants soient contraints de renoncer, par exemple, à mener des actions pour les enfants en difficultés de leur collectivité, à cause de cofinancements qu'on leur demanderait d'assurer alors qu'ils n'ont pas les capacités financières nécessaires pour cela.

M. Jacques Alain Bénisti. Tout à fait ! Très bien !

M. Dominique Baert, rapporteur spécial. Ce danger n'est pas anodin, à l'heure où la dotation globale de fonctionnement des communes va marquer le pas.

Mes chers collègues, sous réserve de ces quelques observations, je vous appelle à voter les crédits de ce programme n° 147.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour le logement.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre délégué, chers collègues, si notre pays traverse une grave crise de ses finances publiques, il en est une plus marquante encore dans la durée, celle du logement. Nombre de ménages, les jeunes qui entrent dans la vie active, ont des difficultés à se loger, et les plus anciens ont parfois du mal à se maintenir dans leur logement. Et cela joue aussi sur notre compétitivité, car les salariés doivent franchir des distances de plus en plus grandes pour rejoindre leur lieu de travail. Nous devons donc lutter pour un urbanisme maîtrisé, contre la rareté et la cherté du logement. Il s'agit de construire et de mobiliser tous les acteurs pour provoquer un choc d'offre. C'est notre intention et celle du Gouvernement. Mme la ministre du logement s'y emploiera à coup sûr, tout comme M. le ministre du budget, que je sais très sensible à l'ensemble de ces questions.

Construire plus et plus vite : c'est ce que nous essayons de faire depuis maintenant un an et demi, en menant différentes réformes législatives. Nous les avons déjà abordées. En premier lieu, nous avons abordé la question du foncier en libérant des terrains publics : c'est l'objet de la loi de mobilisation du foncier public votée au début de l'année 2013. En second lieu, il s'agit de libérer du foncier privé. Je souhaite donc qu'au cours du débat sur ce projet de loi de finances – je sais que nos collègues de la commission des finances sont revenus sur ce sujet récemment – nous fixions des objectifs clairs de libération du foncier privé dans les zones constructibles. Évidemment, il ne faut pas prendre des mesures trop dures dans les zones où la crise du logement sévit moins. La question de la libération du foncier privé ne m'en paraît pas moins essentielle. Je souhaite que nous y réfléchissions, notamment pour ce qui concerne les terrains nus. Cette réflexion a commencé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 ; nous devons la poursuivre activement.

De grands progrès ont été accomplis en matière de logement social depuis un an et demi. Les relations avec les différents acteurs ont été pacifiées. Un engagement mutuel a été conclu avec Action logement, évitant les ponctions qui mettaient en péril le modèle du 1 % logement. Avec l'Union sociale pour l'habitat, un accord a été conclu le 8 juillet, mettant fin au prélèvement sur le potentiel financier des organismes HLM, et instituant un fonds de mutualisation très important pour construire là où c'est nécessaire. Notre collègue Jean-Louis Dumont a été très actif sur ce dossier.

Le Gouvernement et la majorité ont aussi accompli une étape importante en revenant au taux réduit de TVA de 5,5 % à la fois pour la construction et la rénovation des logements sociaux, mais aussi pour la rénovation énergétique de l'ensemble des logements de ce pays. Cela représente un effort budgétaire important, et un acte politique fort.

Nous allons aussi débloquer la construction de logements intermédiaires, notamment par voie d'ordonnances – vous savez qu'elles ont toujours été très chères à mon cœur. Nous pourrions donc, en zone tendue, construire plus et mieux. Pour débloquer le marché, il faut aussi prévoir des outils fiscaux adéquats. Le nouveau dispositif d'investissement

locatif permettra d'aller plus loin dans ce domaine. Je pense qu'avec les mesures prévues par ce projet de loi de finances et celles qui ont été prises depuis un an et demi, nous allons dans la bonne direction.

La semaine dernière, en commission élargie, nous avons débattu des aides au logement. Un amendement a été voté, allant dans le sens d'une revalorisation de ces aides, ce qui me paraît nécessaire compte tenu à la fois des sommes engagées et de l'attention qu'y portent les ménages. Nous aborderons tout à l'heure cette question.

Je terminerai en donnant un avis favorable à ce budget au nom de la commission des affaires économiques. Je voudrais également, en dernier lieu, évoquer la question du tracé du futur métro du Grand Paris, qui fait partie de cette mission. L'année 2013 a représenté une étape importante pour ce projet : le Premier ministre a défini au mois de mars dernier le calendrier, les objectifs, et le cadre budgétaire de la construction de ce grand réseau de transports dont l'Île-de-France et tout le pays ont besoin.

Monsieur le ministre délégué, madame la ministre, chers collègues, en ce moment important de l'histoire de notre pays, nous accomplissons aujourd'hui des efforts dont l'ensemble de nos concitoyens verront les fruits d'ici quelques mois ou quelques années. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Dominique Baert, rapporteur spécial. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la ville.

M. François Pupponi, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Madame la ministre, monsieur le ministre délégué, madame la présidente, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le programme 147 « Politique de la ville » de la mission « Égalité des territoires, logement et ville ». Il s'agit d'un budget de transition. En effet, M. Lamy nous soumettra dans quelques jours le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui rénove en profondeur les outils, les méthodes, et surtout l'esprit de la politique de la ville.

Avec près de 500 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, les crédits d'intervention de ce budget bénéficient d'une relative stabilité.

Compte tenu du contexte financier très contraint dans lequel doit s'inscrire le projet de loi de finances pour 2014, il faut le souligner et le saluer. Quel contraste avec la législation précédente, au cours de laquelle les crédits ont été amputés de plus de 40 % ! Les moyens d'intervention de l'ACSé sont maintenus, ce qui est essentiel pour les associations et les collectivités territoriales engagées sur le terrain. Le fléchage vers les quartiers prioritaires de niveau un et la redistribution des crédits entre départements amorce la transition vers la réforme de la géographie prioritaire. Le développement économique est indispensable pour améliorer la vie quotidienne des habitants de nos quartiers et l'image des territoires.

En la matière, un effort particulier a été réalisé cette année, grâce au redéploiement des deux tiers de la baisse tendancielle des exonérations fiscales et sociales arrivant à échéance vers le dispositif des emplois francs. Il s'agit d'une nouveauté dont je me félicite d'autant plus que je défends, comme mon collègue Daniel Goldberg très engagé sur ce point, la prise

en compte de la discrimination à l'emploi subie par les habitants des quartiers populaires et l'instauration de mesures correctives spécifiques. La mission nouvelle bientôt confiée à l'ANRU dans le cadre du plan d'investissements d'avenir consistera à fléchir plus de 250 millions d'euros vers un certain nombre de dispositifs liés à l'économie.

Il faudrait d'ailleurs, madame la ministre, faire connaître davantage le nouveau rôle de l'ANRU, qui est fondamental et pour le financement duquel des sommes conséquentes sont inscrites au budget. Il faut, me semble-t-il, en faire une meilleure publicité. Puisque nous parlons de l'ANRU, vous vous souvenez sans doute, mes chers collègues, des inquiétudes que nous formulions l'an dernier quant à l'achèvement du programme de rénovation urbaine, la fameuse « bosse de l'ANRU ».

M. Jean-Luc Laurent. Exact !

M. Daniel Goldberg, *rapporteur pour avis.* Très juste !

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis.* Vous êtes sans doute très heureux à ce propos, madame la ministre, monsieur le ministre, et nous le sommes aussi. En effet, à la garantie du financement de l'ANRU jusqu'à l'achèvement du PNRU s'ajoute le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain. Le financement de ce dernier par l'ANRU est assuré lui aussi, du moins si la participation prévue d'« Action logement » demeure entièrement fléchée vers l'ANRU. Il faudra y être attentif. Une telle inflexion de l'action de l'ANRU tire les leçons de l'évaluation des politiques publiques menées dans les quartiers concernés et met en évidence la volonté du Gouvernement, pleinement partagée sur ces bancs, d'inaugurer une nouvelle étape de la politique de la ville afin que les territoires qui en relèvent ne soient pas simplement zonés mais aussi portés par les politiques publiques, comme l'a souhaité le Président de la République.

Le PLF pour 2014 réalise également un effort conséquent en matière de péréquation, ce que je salue. La montée en charge du FPIC et du FSRIF ainsi que l'augmentation de la DSU et le maintien de la DDU représentent plus de 290 millions d'euros supplémentaires, redistribués dans les territoires en difficulté afin d'y mettre en œuvre les politiques indispensables à la réduction des inégalités. Néanmoins, certains dispositifs arrivent à échéance, par exemple l'abattement de 30 % de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements HLM, qui permettait à des bailleurs de mettre en œuvre des politiques de proximité, ainsi que les zones franches urbaines, comme nous le savons tous.

Il faudra donc réfléchir à de nouvelles mesures d'exonération fiscale et sociale et à des dispositifs permettant la création d'emplois et d'activité économique dans les quartiers concernés. En effet, il serait incohérent de mettre en œuvre des avancées significatives en matière de gouvernance de la politique de la ville, comme le fait le projet de loi de M. Lamy, en oubliant la création d'emplois et d'activité. J'ai longuement évoqué les crédits du programme « Politique de la ville », je parlerai donc plus brièvement du programme 177, mais nous sommes trois rapporteurs et d'autres orateurs en ont déjà parlé, de sorte que tout sera dit. Le programme 177 est doté d'un peu plus de 1,3 milliard d'euros, ce qui est réaliste en comparaison des crédits consommés en 2012, qui s'élèvent à 1,3 milliard d'euros. Il nous faut saluer la volonté de sincérité de ce gouvernement. Néanmoins, j'ai un peu l'impression d'assister à une course sans fin derrière l'urgence.

M. Jacques Alain Bénisti. Eh oui !

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis.* Les efforts significatifs dont bénéficie le programme 177 se heurtent en effet à un écueil, celui de l'impossible accès à un logement décent d'une partie de la population bénéficiaire des dispositifs d'hébergement en raison de leur caractère inconditionnel. Le principe du « logement d'abord » est totalement inopérant sans logements sociaux et très sociaux pour accueillir les demandeurs tout au long de leur parcours. Une action résolue, qui suppose aussi bien des financements publics supplémentaires qu'un renforcement des mécanismes de mixité sociale et des obligations de construire, est seule à même de développer une offre de logements sociaux permettant aux demandeurs d'hébergement d'en sortir et d'accéder au logement. À défaut, l'absence d'accès juridique et pratique aux logements sociaux a pour triste et parfois dramatique conséquence que les populations n'ont accès qu'aux logements du marché privé proposés par des marchands de sommeil.

Pour un coût budgétaire sans cesse croissant, la politique d'hébergement d'urgence supplée tant bien que mal, plutôt mal que bien d'ailleurs, aux insuffisances d'autres politiques publiques. La simple mise à l'abri pour quelques jours, qui laisse sans solution pérenne les personnes et les familles, est humainement intolérable et budgétairement insoutenable à terme. L'augmentation continue des crédits est certes nécessaire pour apporter une réponse immédiate à des situations d'urgence intolérables dans un pays comme le nôtre. Pour autant, elle ne saurait nous dispenser d'une réflexion globale sur les politiques du logement, d'immigration et d'asile. Une telle réflexion me semble urgente pour tenter d'enrayer un processus qui semble voué à l'échec, ou du moins à l'absurde. En effet, les crédits budgétaires pour l'hébergement d'urgence représentent aujourd'hui le triple du montant des aides à la pierre. J'appelle mes collègues à voter les crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Dominique Orliac, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales, pour la prévention de l'exclusion et l'insertion des personnes vulnérables.

Mme Dominique Orliac, *rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.* Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, c'est en tant que rapporteur pour avis sur les crédits du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » que j'exprimerai tout d'abord ma satisfaction. En effet, les crédits du programme 177 atteindront en 2014 un niveau réaliste dès la loi de finances initiale. Il s'agit ici d'une véritable rupture avec les années précédentes, marquées par l'insécurité budgétaire chronique de ce programme. Comme vous l'avez dit, madame la ministre, nous nous trouvons dans une situation budgétaire contrainte. Le programme 177 voit cependant ses crédits progresser de 9 % à périmètre constant, soit 108 millions d'euros, ce qui traduit une politique volontariste en matière d'insertion des personnes sans-abri ou mal logées.

Je me félicite des mesures annoncées en janvier dernier dans le plan quinquennal de lutte contre la pauvreté, déjà mises en œuvre pour la plupart et reconduites en 2014 : création ou pérennisation de places en centres d'hébergement et en logement adapté, renforcement des services intégrés d'accueil et d'orientation, revalorisation de l'aide à la gestion locative sociale versée aux résidences sociales. Toutefois, certains arbitrages gouvernementaux ne me semblent pas favoriser une meilleure prévention de l'exclusion. Ainsi,

l'article 64 du projet de loi de finances pour 2014 gèle le barème des aides personnelles au logement, ce qui fragilisera nécessairement les personnes les plus démunies. Une avancée en la matière serait vraiment la bienvenue.

Les crédits alloués aux centres sociaux dans le cadre du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire seront maintenus à leur niveau de 2013. Ils avaient été drastiquement réduits, de près de 60 %, par l'ancienne majorité, au détriment de l'action quotidienne de très grande qualité menée par les centres sociaux en matière de prévention de l'exclusion. Pour faire face à l'urgence sociale, le nombre de places d'hébergement a fortement progressé depuis 2008. La tendance a été confirmée par l'actuel gouvernement dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté, qui prévoit la création ou la pérennisation de 5 000 places d'hébergement. Je déplore cependant que les places d'hébergement créées ou pérennisées relèvent uniquement de l'urgence, c'est-à-dire la mise à l'abri immédiate des personnes, au détriment des places d'insertion qui pourtant offrent un meilleur service et surtout obtiennent de meilleurs résultats.

Il faut impérativement freiner la croissance exponentielle des dépenses de nuitées hôtelières, dont le nombre a doublé entre 2008 et 2012, et augmenter les places d'insertion. Au sein des structures d'insertion, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, auxquels j'ai choisi de m'intéresser plus précisément cette année, sont dans une situation paradoxale. Ils disposent de plus de 39 000 places, ce qui en fait les premiers hébergeurs du pays, et assurent un service de qualité qui s'avère performant en termes d'insertion. Toutefois, leur poids régresse au profit des centres d'hébergement d'urgence et des hôtels, en raison de la stagnation du nombre de places d'insertion financées par l'État. Pourtant, les structures d'insertion existantes sont largement saturées. À titre d'exemple, le SIAO-insertion de Paris n'a pu répondre favorablement qu'à une demande d'hébergement sur dix en 2012.

Si la création de places d'urgence est tout à fait souhaitable afin de ne pas laisser des personnes à la rue sans autre solution, elle ne doit pas se faire au détriment des places d'insertion. La fragilisation des CHRS est accentuée par la diminution continue des dotations globales de fonctionnement qui leur sont allouées, sur la base d'une convergence tarifaire tirant l'ensemble des structures vers le bas et ne tenant aucun compte du service rendu ni des performances sociales des établissements. Il convient de renforcer les CHRS, qui garantissent statutairement un droit à un accompagnement social de qualité faisant souvent défaut dans les structures d'urgence. Le modèle du CHRS devrait servir de base à l'émergence d'un statut unique des centres d'hébergement, que la plupart des opérateurs appellent de leurs vœux, afin de dépasser la traditionnelle distinction entre urgence et insertion et offrir à tous les usagers un accompagnement social dès leur prise en charge.

Mme la présidente. Nous en venons aux porte-parole des groupes.

La parole est à M. Gabriel Serville, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Gabriel Serville. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre délégué, chers collègues, nous nous réjouissons de l'augmentation sensible du budget de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » et saluons le positionnement volontariste du Gouvernement. Néanmoins, certains éléments nous incitent à une

extrême vigilance. Nonobstant sa population peu nombreuse, la Guyane souffre de la situation particulièrement dégradée de son parc de logements. On y dénombre 20 000 logements illicites, bien souvent indécents et insalubres. La situation est notablement aggravée par la situation d'une grande partie d'entre eux hors du périmètre des plans de résorption de l'habitat insalubre et des opérations programmées de l'amélioration de l'habitat. Outre le problème du logement illégal, la Guyane accuse à ce jour un retard de plus de 13 000 logements sociaux. Au rythme actuel de croissance démographique, on estime que 45 000 logements manqueront aux 500 000 habitants prévus en 2030.

Paradoxalement, la région compte au moins 5 000 logements vacants. Les besoins en logements sont tels qu'une part notable de la population ne trouve pas de solution dans le parc légal, ce qui entretient le cercle vicieux de l'habitat sans titre et des énormes difficultés d'aménagement du territoire qui en résultent. Le quotidien *Le Monde* a publié en 2011 un article intitulé « La terrible loi de l'immobilier en Guyane » tirant la sonnette d'alarme et pointant du doigt le diktat particulièrement lourd de la loi de l'offre et de la demande consécutif à la pénurie de logements. En voici un extrait : « Ce n'est pas Nice ou Cannes, mais simplement Cayenne et pourtant le prix de l'immobilier est vertigineux. Depuis longtemps, la mixité sociale est un leurre. D'un côté des logements sociaux, de l'autre des villas ou des résidences sécurisées. Entre les deux, des quartiers qui végètent parfois dans l'insalubrité, des squats ou des bidonvilles ». J'aimerais pouvoir dire aujourd'hui que ces propos sont obsolètes. Hélas ! La situation s'est passablement dégradée.

C'est pourquoi nous nous inquiétons fortement du relèvement à 5,5 % du taux de TVA pesant sur les opérations de construction et de rénovation des logements sociaux ainsi que sur les opérations d'accession à la propriété pour les ménages modestes. Une telle mesure, qui représente 80 millions d'euros destinés en partie à financer de CICE, cumulée à la fixation à 5 % du taux de LBU obligatoire pour chaque projet de logement social par le budget de la mission « Outre-mer », risque malheureusement d'avoir un impact négatif sur le nombre de mises en chantier et, inévitablement, sur l'amélioration du parc de logements disponible pour les Guyanais. Nos inquiétudes sont d'autant plus vives que nos bailleurs sociaux ont du mal à répondre à une demande de logements sociaux sans commune mesure avec celle qui est observée sur le reste du territoire national. Rappelons que 80 % de la population guyanaise est éligible au logement social.

De tels chiffres traduisent le contexte économique et social difficile vécu par la population guyanaise et au-delà par toute la population française, qu'elle soit ultramarine ou hexagonale. Ils nous font également craindre le gel des aides au logement social ciblant les personnes aux revenus les plus faibles ainsi que les étudiants. Leurs bénéficiaires reçoivent en moyenne 212 euros par mois, ce qui en fait la prestation la plus importante pour les ménages modestes. La revalorisation habituelle aurait ainsi permis de dégager 350 millions d'euros supplémentaires au lieu des 173 millions prévus par le budget. On peut malheureusement craindre que cette économie de 177 millions d'euros ne pèse lourdement sur le pouvoir d'achat des ménages modestes, qui subissent en outre, dans nos territoires d'outre-mer, le handicap de la vie chère.

Nous nous étonnons aussi du mauvais signal que constitue l'introduction en commission des finances d'un prélèvement de 78 millions d'euros sur le fonds de roulement de la caisse de garantie du logement locatif social. Il sera lui aussi préjudiciable aux ménages les plus modestes, comme l'a d'ailleurs souligné notre collègue socialiste Jean-Louis Dumont. Comment, dès lors, ne pas nous étonner du détournement d'une partie des sommes collectées par le livret A de la Caisse des dépôts au profit des banquiers ? Ces sommes, de l'ordre de 30 millions d'euros, permettent à la Caisse des dépôts de financer la construction de logements sociaux, en particulier par des prêts à très long terme.

Offrir ces sommes à la finance ne revient-il pas à encourager la spéculation au détriment du logement social ? À quoi bon relever le plafond du livret A si c'est pour livrer cette manne non à des causes utiles et constructives, mais aux intérêts privés des établissements bancaires et financiers ? Aussi, alors que je soutiens activement, à titre personnel, le PLF pour 2014 présenté par le gouvernement, je ne puis me satisfaire des crédits de la présente mission, qui entraînent une baisse de 20 % des aides budgétaires à la production de logement social. En conséquence, je m'abstiendrai, tandis que mes collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine voteront contre ces crédits.

M. Dominique Baert, rapporteur spécial. Heureusement que vous êtes là ! (*Sourires.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Lepetit, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

Mme Annick Lepetit. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur la ministre, mes chers collègues, concevoir le budget de l'État pour l'année 2014 est sans doute l'un des exercices les plus difficiles que nous ayons eu à connaître. En période de croissance faible, devoir réduire les déficits légués par la majorité précédente afin de retrouver notre indépendance face aux marchés est un objectif qui prend du temps et qui, surtout, demande de nombreux efforts. Dans ce contexte, les autorisations d'engagement de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » connaissent une augmentation de près de 2,4 % par rapport à 2013, dépassant les 8,2 milliards d'euros. Cette hausse globale des crédits prouve, encore une fois, que nos discours ne sont pas des paroles en l'air : oui, le logement est une priorité pour le Gouvernement et notre majorité, et nous lui accordons les moyens nécessaires pour réaliser nos objectifs.

Ce budget est d'ailleurs une étape de plus dans la refondation globale de la politique du logement que nous avons mise en œuvre depuis dix-huit mois. Un effet important a été concentré sur l'hébergement et l'accès au logement pour les personnes sans abri. Ainsi, 111 millions d'euros supplémentaires sont affectés aux moyens d'intervention afin de répondre aux situations de vulnérabilité. C'est l'application concrète du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en janvier dernier. C'est également le pendant budgétaire du renforcement du rôle des SIAO prévu par le projet de loi ALUR.

Les crédits pour la lutte contre l'habitat indigne et le traitement des copropriétés dégradées sont également en hausse, puisque l'ANAH disposera de 30 millions d'euros supplémentaires.

Le soutien à la construction de logements sociaux est un point central de notre politique. Si les aides à la pierre affichent un montant inférieur de 50 millions d'euros à celui de l'année dernière, ce chiffre est à replacer plus globa-

lement dans l'action de l'État pour loger les classes moyennes et populaires. Je pense aux 950 millions d'euros de la contribution d'Action logement. Je pense surtout à la baisse de la TVA sur la construction de logements sociaux, qui passe de 7 % à 5,5 %, soit près de 400 millions d'euros supplémentaires. Pour ce qui est des aides personnelles au logement, les députés socialistes...

M. Jean-Luc Laurent. Et républicains !

Mme Annick Lepetit. ...ont rappelé en commission leur attachement aussi bien à la maîtrise des dépenses publiques qu'à la préservation du pouvoir d'achat de nombreux locataires. L'ouverture du Gouvernement sur la question me rend confiante quant à notre capacité à trouver une solution qui résoudra la quadrature du cercle.

Enfin, je tiens à saluer le budget de la politique de la ville, qui a été préservé, cette année encore, avec 492 millions d'euros d'autorisations d'engagement – ce qui tranche radicalement avec les 30 % de baisses subies de 2007 à 2012 !

7 000 associations qui agissent directement dans les quartiers en bénéficieront et 5 000 emplois francs seront financés. Mais comme vous savez, mes chers collègues, la politique de la ville ne se limite pas à ces chiffres, car elle est par nature interministérielle. Pour en avoir une vision globale, il faut également prendre en compte les créations de postes d'enseignants, fléchés sur les quartiers les plus en difficulté, ainsi que les milliers d'emplois d'avenir financés en priorité dans ces villes, qui permettent à l'État de reprendre pied dans des lieux qu'il a malheureusement abandonnés les années passées.

Étant donné la mauvaise santé financière de notre pays et le besoin de combler les dettes abyssales que nous a léguées la majorité précédente, ce budget est sans doute l'un des meilleurs équilibres qu'il était possible de trouver, entre financement des priorités et contrôle de la dépense. C'est pourquoi, madame la ministre, monsieur le ministre, les députés socialistes le soutiennent et le voteront.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Alain Bénisti, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Jacques Alain Bénisti. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons déjà débattu, en commission élargie, de la mission « Égalité des territoires, logement et ville ». Nous sommes aujourd'hui en séance et, en tant que porte-parole du groupe UMP...

M. Jean-Luc Laurent. Un peu seul, le porte-parole ! (*Sourires.*)

M. Jacques Alain Bénisti. ...je ne ferai que redire que le budget alloué à cette mission est incohérent, mais surtout incompatible avec les réformes mêmes souhaitées par le Gouvernement. Une première preuve réside dans le fait que, malgré une stagnation des crédits de la mission par rapport à 2013, ces crédits demeurent inférieurs à 2012, ce qui risque de maintenir le déséquilibre de certains territoires connaissant déjà, comme vous le savez, une situation très difficile. Avec ce budget, on va donc accentuer les inégalités entre les territoires, mais surtout creuser les inégalités entre les villes. En ce qui concerne le logement, tout d'abord, le Gouvernement fait fausse route depuis dix-huit mois.

M. Jean-Luc Laurent. La droite a fait fausse route pendant dix ans !

M. Jacques Alain Bénisti. En effet, l'objectif du Président de la République et de votre Gouvernement, réaffirmé dans les documents budgétaires, est de construire 500 000 logements par an. Cet engagement est loin d'être tenu, bien au contraire, puisqu'une crise du logement s'installe durablement depuis un an et demi. Les chiffres le montrent : entre avril 2012 et mars 2013, le nombre de mises en chantier de logements s'élève à 336 000, soit une baisse de 18 % par rapport aux douze mois précédents. En outre, au troisième trimestre 2013, l'achat de logements anciens par des particuliers qui veulent les louer a reculé de 5,8 % sur un an. Cette baisse était de 6 % au premier trimestre et de 5,2 % au deuxième trimestre. En matière de logement social, la loi de janvier 2013 a permis, certes, la mise à disposition gratuite des terrains de l'État aux collectivités territoriales pour libérer du foncier. Cependant, madame la ministre, cela s'est fait en imposant plus de logements aux villes ayant déjà entre 40 % et 50 % de logements sociaux. En procédant de la sorte, vous accentuez la ghettoïsation, et rendez invivables la plupart de ces quartiers.

Mme Annick Lepetit. Mais non !

M. Jacques Alain Bénisti. Par ailleurs, les mesures prises et annoncées par le Gouvernement ont eu pour conséquence de décourager les investisseurs et les propriétaires. Citons simplement l'encadrement des loyers, la garantie universelle des loyers – la GUL –, le déséquilibre des relations bailleurs entre les locataires, l'incohérence et les allers-retours sur les taux de TVA. Ces mesures vont à rencontre des objectifs du Gouvernement en termes de construction de logements, ce qui ne résoudra en rien la crise actuelle.

En ce qui concerne les crédits affectés au programme relatif à l'urbanisme, aux territoires et à l'amélioration de l'habitat, c'est-à-dire les crédits d'aménagement et d'accompagnement des collectivités pour un développement serein et durable des territoires, ainsi que les crédits d'aides à la pierre pour la construction de logements sociaux et l'amélioration de l'habitat, ils sont, eux aussi, en diminution notable pour 2014, puisqu'ils passent de 627 millions d'euros en 2013 à 580 millions d'euros. Par conséquent, toutes les actions de ce programme sont en baisse, notamment les crédits relatifs à l'habitat indigne, alors même que votre gouvernement s'est engagé à faire de ce sujet une priorité dans le cadre du projet de loi ALUR.

Sachez, madame la ministre, monsieur le ministre délégué, que ces baisses de crédits vont avoir un impact particulièrement important sur les communes, en particulier sur les communes les plus pauvres – dont la mienne fait partie. Ces communes ne pourront pas supporter de nouvelles baisses de crédit sans que celles-ci mettent en très grand danger l'équilibre global de leurs services, ainsi que la cohésion sociale. En continuant d'appliquer sans discernement certaines politiques publiques, l'État arrive à déstabiliser la plupart des territoires déjà en situation difficile. C'est notamment le cas de l'application de la loi DALO, qui a imposé de nouvelles populations difficiles et en précarité, à Villiers-sur-Marne par exemple. Les conséquences de cette politique de peuplement hasardeuse sont d'ores et déjà visibles : en effet, certains quartiers fragilisés accumulent plusieurs problèmes avec des indicateurs plus dégradés que la moyenne nationale : chômage, insécurité, délinquance, échec scolaire, la liste est longue !

Mme Annick Lepetit. C'est le bilan de votre politique !

M. Jacques Alain Bénisti. Ainsi, nombreuses sont les villes de toutes tendances qui assistent, impuissantes, à la paupérisation de certains de leurs quartiers – et vous le savez, madame la ministre.

En ce qui concerne la politique de la ville, vous avez, cette année encore, diminué les crédits : 492 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour 2014 contre 504 millions en 2013 et 527 millions en 2012. Cette diminution affecte toutes les actions de ce programme, notamment la revitalisation économique et l'emploi.

Par ailleurs, le prochain projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui doit être examiné par l'Assemblée nationale d'ici la fin du mois...

Mme la présidente. Merci de conclure, monsieur le député.

M. Jacques Alain Bénisti. Mais je suis le seul membre de l'opposition, madame la présidente ! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Thierry Benoit. Et moi, alors !

Mme la présidente. Chaque groupe politique dispose de cinq minutes, monsieur le député.

M. Jacques Alain Bénisti. En matière de politique de la ville, nous pensons vraiment...

M. Dominique Baert, rapporteur spécial. Le « nous » est peut-être excessif ! (*Sourires.*)

M. Jacques Alain Bénisti. ...que l'enjeu majeur de la ville est de continuer et d'amplifier la politique volontariste déjà engagée par l'ancienne majorité, en mobilisant toutes les énergies et les moyens portés par un réseau d'acteurs et de partenaires autour du maire.

Mme la présidente. Merci, monsieur le député.

M. Jacques Alain Bénisti. Je termine, madame la présidente. En effet, un déclassement dans la géographie prioritaire des quartiers de certaines communes aurait pour conséquence inévitable de menacer la cohésion sociale du territoire et de casser la dynamique locale par une démobilitation des acteurs qui agissent au quotidien sur le terrain.

Votre budget ne répond pas aux attentes des ménages français, et les mesures que vous dites vouloir prendre ne sont assorties d'aucun moyen financier concret. C'est pourquoi le groupe UMP ne votera pas ce budget qui, vous l'avez compris, nous paraît trop dangereux pour l'avenir.

M. Dominique Baert, rapporteur spécial. Oui, nous l'avons compris !

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit,...

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis. Un autre esseulé...

Mme la présidente. ...pour le groupe de l'Union des démocrates et indépendants – pour cinq minutes, puisque c'est, je le rappelle, la même règle pour tout le monde.

M. Thierry Benoit. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le bilan du grand ministère du développement durable mis en place lors du précédent quinquennat pourrait suffire, à lui seul, à témoigner de notre investissement sans faille en faveur d'une politique ambitieuse, embrassant à la fois les

problématiques urbaines et rurales, la question lancinante du logement, celles des transports, des réseaux de communication et du numérique. Cette ambition, le groupe UDI ne l'a pas forcément retrouvée en examinant les crédits de la mission dont nous débattons ce soir.

M. Christophe Caresche, *rapporteur spécial*. Vous n'avez pas bien cherché !

M. Thierry Benoit. Avec 70 milliards d'euros de déficit commercial, 80 milliards de déficit budgétaire, et une dette publique qui s'élève à 2 000 milliards d'euros, nous reconnaissons l'ampleur de la tâche qui est la vôtre, madame la ministre, monsieur le ministre délégué : faire mieux avec moins.

Cependant, pour cette raison même, le groupe UDI espérait une redéfinition globale, responsable et courageuse des rôles et des missions de chacun, notamment dans le domaine du logement, mais aussi de la ville et de l'égalité des territoires. À l'heure où nos compatriotes éprouvent des difficultés grandissantes pour se loger décemment, et où le secteur de la construction traverse une crise de grande ampleur, nous espérons davantage de cohérence et de volontarisme de la part du Gouvernement.

L'UDI n'a cessé d'alerter le Gouvernement sur la situation dramatique du secteur du bâtiment. La décision initiale de relever le taux de TVA de 7% à 10% dans le bâtiment au 1^{er} janvier 2014 a porté un coup d'arrêt à l'ensemble du secteur. Si l'exécutif a finalement fait marche arrière pour la TVA sur le logement social, puis sur la rénovation thermique, il aurait dû en faire de même pour l'ensemble des activités relatives à la construction et à la rénovation des bâtiments, conformément à la proposition de Jean-Louis Borloo et du groupe UDI de généraliser un taux réduit de façon temporaire – une proposition qui n'a malheureusement pas été suivie.

Dans ces conditions, comment maintenir, dans le cadre de cette mission, l'objectif de la construction et de la rénovation de 500 000 logements par an ? Cela nous semble aujourd'hui totalement irréaliste, ce que vous reconnaissez d'ailleurs vous-même. Plus largement, nous regrettons que la ministre du logement n'ait pas été en mesure de fournir une réponse précise à nos questions relatives au financement de nouveaux logements sociaux en Polynésie française, alors que le Gouvernement connaît bien l'urgence des besoins sur ce territoire et que ce dernier appelle de ses vœux la solidarité de l'État. Vous semblez laisser la Polynésie française en déshérence ; il est vrai qu'elle est loin des préoccupations médiatiques. Sur le second problème que constitue la cession du foncier disponible au profit des communes et du territoire de Polynésie française, nous nous attendions à un plan d'action, à une stratégie, à une vision à long terme. En l'absence de réaction de votre part, nous restons plus que jamais dubitatifs sur l'investissement réel du Gouvernement en faveur des territoires d'outre-mer. Peut-être vous étonneriez-vous qu'un député de la nation, mais élu d'une circonscription bretonne, insiste autant sur la question des territoires d'outre-mer. Cela s'explique simplement par le fait qu'un bon nombre de députés de notre groupe sont des élus de ces territoires.

M. Daniel Goldberg, *rapporteur pour avis*. Si ce n'était pas le cas, vous ne vous y intéresseriez pas !

M. Thierry Benoit. Si, bien sûr, cette question fait partie de nos préoccupations, mais je me fais le porte-parole de certains de mes collègues.

Nous ne sommes pas davantage satisfaits du volet « égalité des territoires ». En effet, nous regrettons amèrement qu'aucun dispositif équivalent à la politique de rénovation urbaine n'ait été proposé pour les territoires ruraux en déprise. C'est un sujet que nous avons évoqué en commission, madame la ministre. Pas une seule proposition claire n'a été formulée concernant l'aide à l'accès à l'énergie. Or, nous savons que dans les territoires ruraux, que ce soit pour les populations ou les entreprises, cette question va être prégnante dans les années à venir. On pourrait en déduire que la ruralité a déserté vos préoccupations.

Quant au budget de la politique de la ville, sa diminution constante montre que celle-ci ne fait pas davantage partie des priorités de l'action du Gouvernement. Ce manque de moyens ne permettra pas au projet de loi sur la politique de la ville d'avoir un impact réel dans nos quartiers sensibles, alors même que le plan initié par Jean-Louis Borloo en 2004 avait permis de mobiliser 42 milliards d'euros. On aurait pu s'attendre à des signaux forts, notamment concernant l'accès à l'emploi et le développement économique de zones difficiles. Or, le Gouvernement n'a pas jugé utile de prolonger un dispositif pourtant très efficace : celui des zones franches urbaines. Quant aux emplois francs, leur manque de lisibilité et les contradictions avec d'autres ministères nous font profondément douter de leur utilité.

Nous nous satisfaisons cependant d'un point positif de cette mission : les crédits consacrés à l'hébergement d'urgence sont en augmentation continue depuis l'année dernière, ce qui est très important.

Néanmoins, vous comprendrez que cette raison ne suffira pas au groupe UDI pour voter les crédits de cette mission.

M. Jacques Alain Bénisti. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Bonneton, pour le groupe écologiste.

Mme Michèle Bonneton. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre délégué, madame la rapporteure, messieurs les rapporteurs, chers collègues, depuis l'examen du projet de loi de finances pour 2013, notre pays a adopté une série de mesures importantes dans le domaine du logement et de l'aménagement du territoire. Je citerai en particulier la loi de mobilisation du foncier public, la loi d'habilitation pour accélérer les procédures de construction et la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

En mars 2013, en présentant son plan d'investissement pour le logement, le Président de la République a rappelé les objectifs poursuivis : construire 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux. De plus, dans un contexte d'augmentation du coût de l'énergie et de changement climatique, la qualité de l'isolation des logements neufs et la rénovation thermique ont été érigées au rang de priorités.

En matière d'hébergement, l'année 2014 devrait permettre, en étroite collaboration avec les collectivités locales, de mieux évaluer les besoins et de mettre en place des dispositifs d'accompagnement plus efficaces.

En 2014, la politique de la ville va poursuivre son évolution. La révision du zonage permettra des actions mieux ciblées sur les territoires manifestant les besoins les plus importants.

Les autorisations d'engagements de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » sont en hausse d'un peu plus de 1 %. C'est donc un budget qui reste positif, dans un contexte financier, rappelons-le, difficile et contraint.

L'effort engagé en faveur du logement social est renforcé et le nombre de logements très sociaux devrait augmenter, du fait des dispositions votées précédemment par le Parlement. Si l'aide à la pierre diminue légèrement, passant de 503 millions en 2013 à 455 millions en 2014, en revanche, les moyens consacrés à l'action logement sont doublés, passant à 950 millions d'euros. De ce fait, le montant des moyens dédiés au logement social atteint 1,4 milliard d'euros. Cependant, pour atteindre ce niveau, les moyens d'action logement sont en partie abondés par un emprunt d'un milliard d'euros contracté sur trois ans. Ce ne sont donc pas des financements complètement pérennes.

Pour compléter mon propos sur le volet social, le gel prévu de l'APL devrait être au moins en partie levé, du moins je l'espère.

L'amélioration de l'efficacité énergétique est un facteur essentiel de protection du pouvoir d'achat des Français et de lutte contre le réchauffement climatique. Cela se traduit, dans le budget 2014, par une enveloppe de 1,1 milliard d'euros en faveur de la rénovation thermique. En la matière, les objectifs sont ambitieux puisqu'ils consistent à rénover 270 000 logements en 2014, dont 90 000 logements sociaux, pour atteindre ensuite 500 000 logements par an. Des moyens supplémentaires sont affectés à l'Agence nationale pour l'habitat, afin de lutter contre la précarité énergétique, avec une hausse de 40 % des crédits, qui atteignent 171 millions d'euros. Des primes sont mises en place, dont le montant, qui dépend des revenus, va de 1 350 euros à 3 000 euros ; deux tiers des ménages pourront en bénéficier. Il faut également souligner la baisse de la TVA de 7 % à 5,5 %, à la fois pour la construction de logements sociaux et la rénovation thermique, et la TVA à 10 % pour les logements neufs intermédiaires. L'ensemble de ces dispositifs doivent permettre d'atteindre les objectifs fixés par le Président de la République.

Quant aux territoires, il s'agit de les redynamiser, à travers la lutte contre les inégalités géographiques. La présence des services publics et des services au public est, partout, essentielle. Dans ce contexte, la suppression, qui pourrait intervenir rapidement, de l'aide technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, ne nous a pas convaincus. N'existe-t-il pas un risque de creuser les inégalités territoriales entre départements plus ou moins bien dotés ? De surcroît, les solutions de remplacement ne recouvrent pas tous les domaines concernés par cette aide technique et mettront un certain temps à être opérationnelles. Les personnels des directions départementales des territoires contestent eux aussi le bien-fondé de ces dispositions.

Néanmoins, je note bien que plusieurs actions sont prévues dans ce programme, notamment en soutien aux territoires ruraux, mais aussi aux quartiers en difficulté. Je citerai la création de mille maisons de services au public, dont est chargée la DATAR, la prolongation d'une année des contrats de projets État-régions, grâce à un financement de près de 250 millions – de nouveaux contrats devant ensuite être mis en place –, la prime à l'aménagement du territoire et les contrats et plans locaux de redynamisation. Il convient également de noter la sanctuarisation des moyens d'actions en faveur des quartiers populaires.

La mission « Égalité des territoires, logement et ville » montre que, d'une manière générale, le Gouvernement entend se donner les moyens de sa politique.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Krabal, dernier orateur inscrit, pour le groupe RRDP.

M. Jacques Krabal. Madame la ministre, vous avez raison d'affirmer que cette mission est bien plus qu'une succession de chiffres ou d'actions – sur lesquels, d'ailleurs, je reviendrai. Bien évidemment, pour nous comme pour vous, cette mission s'inscrit dans le cadre d'une politique globale, transverse et interministérielle.

Au nom des députés du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste, je tiens à vous faire part, à nouveau, de notre adhésion au choix d'élever ces préoccupations au rang de chantiers prioritaires.

Nous savons tous, dans cette assemblée, que la France souffre d'une profonde crise du logement, d'un accroissement des inégalités au sein de ses territoires, en particulier ruraux, mais aussi de l'enracinement d'injustices criantes dans les quartiers, qui sont inévitablement facteurs de tensions.

Nous avons déjà débattu avec vous, dans cet hémicycle, de plusieurs projets de loi substantiels ayant trait à ces sujets. Je pense en particulier à la loi relative à la mobilisation du foncier public, qui a favorisé la construction de logements sociaux, à la loi habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour accélérer l'adoption de réformes urgentes, mais également à la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et au projet de loi relatif à la ville et à la cohésion urbaine, que nous examinerons prochainement.

Ce projet de loi de finances vient amplifier et compléter les efforts importants déjà entrepris par le Gouvernement dans le domaine de la politique de la ville, du logement et de l'urbanisme, en abondant cette mission de 100 millions d'euros, à périmètre constant. C'est un signal fort, qui mérite d'être salué.

Concernant les crédits de la politique de la ville, nous avons entendu certaines voix dénoncer la baisse de 4 %. Nous ne pouvons évidemment pas nous réjouir de cette baisse, mais, compte tenu de la rigueur polaire qui affecte nos finances publiques, elle demeure limitée, en particulier – il faut le répéter – si on la compare à la baisse de 40 % intervenue entre 2008 et 2012. Surtout, cette baisse ne concerne pas les crédits d'intervention, qui sont sanctuarisés au niveau national. Certes, localement, il y aura des gagnants et des perdants, mais l'allocation des crédits permettra une répartition plus équitable. Enfin, les restructurations nécessaires sont engagées et poursuivent des objectifs de lisibilité et de cohérence, que nous approuvons. Elles permettront de faire baisser les coûts de fonctionnement grâce, par exemple, à la fusion intelligente proposée, dans plusieurs de ses rapports, par le secrétariat général du comité interministériel des villes, ainsi que par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.

S'agissant de la politique du logement, madame la ministre, je tiens à vous exprimer personnellement ma satisfaction concernant l'abaissement du taux de TVA sur la construction et la rénovation des logements sociaux et la mise en place du taux réduit de TVA pour la réalisation de travaux liés à la transition énergétique. Je peux vous affirmer que ces mesures seront utiles et appréciées par les professionnels du secteur du bâtiment, notamment les artisans.

Sur le terrain, nous attendons également beaucoup du nouveau dispositif qui porte votre nom. Je vous l'ai déjà dit à de nombreuses reprises mais je veux le répéter : la tension existant en matière de logement ne fait aucun doute sur le marché locatif privé, particulièrement – pour citer des cas que je connais bien – dans les villes de Château-Thierry et de Villers-Cotterêts. Exclu des dispositifs fiscaux successifs – Robien, Borloo et Scellier –, le sud de l'Aisne doit absolument gagner la capacité d'attirer des investisseurs pour répondre à la demande des locataires à la recherche de logements dits intermédiaires.

Vous l'avez bien compris, nous approuvons les crédits de la mission « Égalité des territoires, logement et ville », mais nous tenons également à vous faire part, à l'instar d'autres collègues, d'une interrogation, voire d'une inquiétude, sur la réforme des conditions d'assistance technique de l'État aux communes et à leurs groupements. Les communes et les communautés de communes rurales risquent de subir de plein fouet des transferts de charges. Pouvez-vous nous éclairer sur cette question qui nous préoccupe ? Par ailleurs, nous regrettons le gel pur et simple des aides personnelles au logement, décidé sans un examen préalable des possibilités de répartition de ces crédits. Cela ne nous paraît pas une décision sage. Jean de la Fontaine écrivait « N'ayons qu'un choix, mais qu'il soit bon. » Madame, la ministre, nous sollicitons l'évaluation de ces aides au logement, car, comme vient de le rappeler Dominique Orliac, nous soutenons, avec vous, les plus modestes de nos concitoyens.

Cette mission octroie 111 millions d'euros supplémentaires aux plus défavorisés, ce qui n'est pas peu de chose. Aussi le groupe RRDP votera-t-il ces crédits.

M. Dominique Baert, *rapporteur spécial*. Très bien !

Mme la présidente. Nous en arrivons aux questions. Je vous rappelle que leur durée, ainsi que celle des réponses, est fixée à deux minutes.

La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

M. Jean-Luc Laurent. Madame la ministre, je souhaite vous interroger sur les aides personnelles – ALS, allocation de logement sociale et APL, aide personnalisée au logement –, qui constituent un poste budgétaire important pour la nation. La contribution de l'État au Fonds national d'aide au logement dépasse les 5 milliards d'euros, ce qui est une somme significative. Ce montant est plus que doublé par des cotisations sociales pour atteindre 12 milliards d'euros pour l'ALS et l'APL, et 17 milliards d'euros si l'on inclut l'ALF, l'allocation de logement familiale, ce qui est important. Nous avons d'ailleurs un débat sur la question de la désindexation de ces aides ; à ce sujet, j'espère que vous accepterez l'amendement présenté par la commission des affaires économiques pour préserver le pouvoir d'achat de nos concitoyens.

Les aides personnelles sont indispensables, mais leur efficacité atteint-elle le niveau que l'on peut attendre d'une telle mobilisation d'argent public ? Elles présentent en effet deux défauts, à mes yeux majeurs et auxquels il faut remédier : d'une part, elles ont un effet inflationniste, car les aides au logement sont trop souvent captées par les propriétaires et, d'autre part, en raison des plafonds, elles bénéficient moins aux locataires du parc privé qui, dans les zones tendues, doivent faire face à un reste à charge bien supérieur.

Madame la ministre, avec le projet de loi ALUR, projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, vous êtes montée au front s'agissant des loyers du parc privé ; c'est une audace qui vous vaut bien des oppositions. Quelles sont les intentions du Gouvernement en matière de réforme du dispositif des aides personnelles ?

M. Daniel Goldberg, *rapporteur pour avis*. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Monsieur le député, la question des aides personnelles est un vrai sujet, qui a donné lieu, eu égard aux montants très importants qui leur sont consacrés dans nos finances publiques, à des rumeurs et à des questionnements légitimes, notamment sur leurs effets inflationnistes.

Tout d'abord, dans le parc public les loyers sont encadrés, la fixation de leur prix est administrative. Il est donc erroné d'affirmer que les APL versées aux locataires du parc social sont inflationnistes. Concernant le parc privé, une seule étude montre qu'entre 1990 et 1993, au moment où les aides au logement étaient ouvertes à l'ensemble des étudiants – tous n'en bénéficiaient pas automatiquement auparavant –, les loyers ont augmenté, notamment pour les petites surfaces. Ce constat a cependant permis de développer depuis lors une offre spécifique pour les étudiants, notamment des résidences.

Par ailleurs, sur une période longue – la dernière étude date du mois de mars 2012 –, il n'est pas du tout démontré que les aides au logement ont un effet inflationniste. En effet, les facteurs qui entraînent la hausse des loyers, en particulier depuis 2000, sont très nombreux et, pour une grande part, liés au marché de l'immobilier. Les prix ont été multipliés par deux en dix ans.

C'est pourquoi le projet de loi ALUR prévoit l'encadrement des loyers, une mesure de régulation qui sera plus efficace. Si certains dispositifs d'aide au logement nécessitent une réflexion, il faut néanmoins rappeler que dans l'ensemble ces derniers constituent le filet de sécurité le plus efficace contre la paupérisation ; je pense en particulier aux familles monoparentales, qui peuvent ainsi accéder normalement au logement, alors que sans ces aides elles en seraient largement exclues.

Telles sont l'analyse et la position du Gouvernement aujourd'hui. Le débat parlementaire va avoir lieu sur la question de l'indexation des aides. Le Gouvernement a fait le choix de geler les aides en conscience, l'augmentation des crédits du programme étant très importante. Au demeurant, cette décision s'accompagne d'un refus de toute perte de revenu pour les allocataires, dans la mesure où, à situation inchangée, le montant des APL sera maintenu. Néanmoins, j'ai entendu les remarques qui ont été faites par les parlementaires et j'ai lu les amendements qui ont été déposés sur le sujet.

Mme la présidente. Nous avons terminé les questions.

**Mission « Égalité des territoires,
logement et ville »
(état B)**

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Égalité des territoires, logement et ville », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » sont adoptés.)

Mme la présidente. J'appelle maintenant les articles du projet de loi rattachés à cette mission.

Article 64

Mme la présidente. La parole est à M. Gabriel Serville, pour soutenir l'amendement n° 163.

M. Gabriel Serville. Il est défendu.

(L'amendement n° 163, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 223, 648 et 616, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 223.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis. Le présent amendement a été adopté à l'unanimité par la commission des affaires économiques lors de sa réunion à l'issue de la commission élargie qui s'est tenue la semaine dernière sur cette mission. Il concerne les APL, au sujet desquelles Mme la ministre vient de donner la position du Gouvernement. Si le choix fait n'a pas pour conséquence de faire baisser les aides personnelles que percevront les allocataires en 2014, se pose néanmoins la question de la revalorisation de ces aides.

Nous sommes un certain nombre sur ces bancs, mais c'est aussi, je le sais, le cas des deux ministres présents aujourd'hui, à être très attachés à la revalorisation qui avait été décidée dans le cadre de la loi DALO du 5 mars 2007 et qui prévoit une indexation annuelle sur l'évolution de l'indice de référence des loyers. C'est l'objet du présent amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche, rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 648.

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Nous avons eu cette discussion de manière approfondie au sein de la commission, qui a d'ailleurs adopté l'amendement que vient de présenter M. Goldberg. Pour ma part, je présente un amendement qui vise non pas à donner entière satisfaction à M. Goldberg...

M. Jean-Luc Laurent. C'est bien dommage !

M. Jean-Louis Dumont. Il parle au nom de la commission des affaires économiques !

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. ... mais à faire un pas dans sa direction, c'est-à-dire, bien entendu, dans la direction de la commission des affaires économiques.

M. Jean-Luc Laurent. Très bien !

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Nous proposons donc que la revalorisation soit reportée au 1^{er} octobre 2014 ; ainsi, l'impact en crédits sera moins important mais la revalorisation aura tout de même lieu.

Je tiens à rappeler que l'augmentation de la dotation de l'État pour les aides au logement dans le projet de loi de finances pour 2014 représente actuellement un peu plus de 170 millions d'euros, et que la hausse totale du financement s'élève à près de 500 millions d'euros. Nous sommes donc face à une urgence sociale qui se traduit par une augmentation très importante de ces dépenses qu'il est nécessaire de maîtriser, au moins provisoirement. Je comprends néanmoins que ces allocations, dont le caractère social est avéré, sont essentielles pour beaucoup de ménages. C'est la raison pour laquelle je présente cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 616.

Mme Cécile Duflot, ministre. Il est retiré, madame la présidente.

(L'amendement n° 616 est retiré.)

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 223 ?

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Je demande à M. Goldberg de retirer son amendement au profit de celui que je viens de présenter. À défaut, la commission émettra un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 223 et 648 ?

Mme Cécile Duflot, ministre. J'assume devant vous le budget du logement tel qu'il a été présenté dans le projet de loi de finances mais je reconnais dans le même temps qu'il appartient au Parlement, en l'occurrence aux députés, de le voter.

À cet instant, l'exécutif ne peut que s'incliner devant la volonté parlementaire, et cela dans le respect du fonctionnement de notre démocratie et de notre République.

Nous avons fait ce choix dans un contexte que chacun connaît et dont vous avez pu constater les effets sur d'autres missions budgétaires, celui d'un effort de réduction des dépenses. Or celui-ci ne pèse pas sur le budget du logement, il faut le reconnaître. D'importants moyens sont par exemple mobilisés pour la construction, qui est décisive non seulement pour fournir des logements, notamment des logements sociaux, mais aussi pour soutenir, de façon contractuelle, le secteur de la construction, qui est aujourd'hui dans une situation délicate sur un certain nombre de territoires.

Dans le même temps, nous avons voulu privilégier, et je remercie ceux d'entre vous qui l'ont souligné, l'aide aux plus démunis : les crédits du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » ont progressé de plus de 100 millions d'euros.

Ainsi, dans un contexte fortement contraint et marqué par une augmentation naturelle des dépenses dans le cadre du budget alloué aux APL du fait de la crise sociale, nous avons fait un choix qui permettait à la fois de ne pas menacer les allocataires d'une baisse du niveau des aides au logement qui, comme je l'ai dit, sont extrêmement précieuses, indispensables, à plus forte raison dans un tel contexte, et de ne pas

consentir un effort supplémentaire qui serait venu alourdir encore le montant de 17 milliards d'euros déjà consacré à ces aides.

Cependant, après avoir entendu les parlementaires, le Gouvernement soutient la position du rapporteur spécial : il demande le retrait de l'amendement n° 223 qu'a présenté M. Goldberg au nom de la commission des affaires économiques au profit de l'amendement n° 648, sur lequel il émet un avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué chargé du budget.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé du budget. Je voudrais en quelques mots compléter les propos de Mme la ministre, auxquels je souscris entièrement, et apporter un éclairage purement budgétaire, qui ne sera pas tout autant aride et dépourvu de considérations politiques sur le logement. Je souhaite en effet vous convaincre des efforts que nous avons consentis cette année pour permettre la mise en œuvre d'une politique du logement très ambitieuse.

Tout d'abord, la ministre de l'égalité des territoires et du logement s'est beaucoup battue, avec le soutien de l'ensemble des membres du Gouvernement, notamment du ministre du budget, car la politique du logement est une priorité. En dépit de ce que j'ai pu entendre dire à cette tribune de la part d'un certain nombre d'orateurs de l'opposition, nous agissons dans ce domaine infiniment plus que ne l'ont fait nos prédécesseurs au cours des dernières années : nous souhaitons construire des logements sociaux en nombre.

Mais si nous voulons que les priorités politiques du Gouvernement soient financées et défendues, il faut que nous réalisons des économies sur l'ensemble des politiques publiques qui ne sont pas prioritaires. J'ai encore entendu dire ce matin, par certains truchements, que préconiser des économies pour ne pas faire appel aux prélèvements obligatoires est une façon de consacrer l'austérité ; ce n'est pas le cas. Faire en sorte que la bonne dépense publique ne soit pas chassée par la mauvaise, c'est garantir le financement de nos priorités, à savoir la montée en gamme des services publics et de notre système de protection sociale, c'est-à-dire du modèle social français. Pour atteindre un tel objectif, il faut réaliser des économies partout où c'est possible ; c'est le seul moyen à la fois de financer nos priorités et de réduire les déficits.

Cette année, le projet de loi de finances pour 2014 contient un ensemble de mesures en faveur du logement qui sont très importantes et dont je ne citerai que les principales, qui sont loin d'être les moins budgétivores.

Nous mettons en place un dispositif de taux réduit de TVA pour la construction de logements sociaux et petites réparations qui va permettre d'accompagner la création de logements sociaux, notamment dans les zones tendues ; c'est une préoccupation forte qu'un certain nombre de parlementaires ont exprimée. L'accroissement de l'offre de logements neufs dans ces zones constitue d'ailleurs, et je parle sous le contrôle de la ministre, la meilleure manière d'y garantir la baisse des loyers. Ce dispositif représente une dépense fiscale très significative de plus de 500 millions d'euros.

Nous introduisons également un taux réduit de TVA pour les travaux de rénovation thermique. Nous procédons en outre à une réforme des plus-values de cessions immobilières, une autre dépense fiscale de l'ordre de 500 millions d'euros avec la suppression de l'abattement pour durée de détention

et la mise en place d'un abattement supplémentaire de 25 % visent à susciter un choc d'offre pendant l'année qui s'ouvre afin de créer les conditions d'une libération du foncier qui permettra d'engager la construction de nouveaux logements.

Tout cela a un coût et relève d'une priorité qui nous conduit à ne pas pouvoir tout financer de façon identique, au fil de l'eau.

Un dernier argument pour vous convaincre de vous rallier à la position de Mme Duflot, qui est aussi celle de M. Caresche : nous sommes désireux de faire en sorte, dans les années qui viennent, que l'on puisse créer des logements pour faire baisser les loyers. Cette année, l'inflation est à un niveau très nettement inférieur à celui que nous avions prévu au moment de l'élaboration de la loi de finances pour 2013 : 0,7 %, contre 1,3 %. Nous proposons, non pas de diminuer le niveau des APL, mais de le maintenir, dans un contexte où, par ailleurs, nous faisons beaucoup d'efforts en matière de politique du logement. J'invite donc l'Assemblée à nous aider, grâce à cet amendement raisonnable, à maintenir nos priorités en faisant en sorte que des économies soient maintenues là où elles sont nécessaires.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis.

M. Daniel Goldberg, rapporteur pour avis. J'ai bien entendu les arguments des uns et des autres, avec la volonté de permettre aux familles en difficulté de boucler leurs fins de mois – c'est bien de cela que l'on parle. Je voudrais d'abord relever que, dans cet article 64 dont nous discutons, il y a également un II qui est en faveur des familles qui bénéficient d'un soutien supplémentaire dans le forfait charges par l'intermédiaire du fonds créé par la loi du 18 janvier dernier pour les logements très sociaux. C'est là quelque chose d'important. J'ai entendu tout à l'heure certains collègues proposer la suppression pure et simple de cet article – c'était donc contraire à l'objectif qu'ils poursuivaient.

Je comprends bien entendu les contraintes budgétaires de l'État. Je souhaite néanmoins que nous ayons un débat très clair sur le devenir des aides personnelles. Leur montant total s'élève à plus de 17 milliards d'euros cette année. Le coût budgétaire augmente d'ailleurs, même si l'on prend en compte le gel, puisqu'il passe de 4,9 milliards environ à 5,1 milliards dans le PLF de cette année, à quoi s'ajoutent les financements prévus dans le PLFSS. Il est d'autant plus nécessaire que nous ayons un véritable échange tout au long de l'année 2014 que le débat se posera à peu près dans les mêmes termes – je ne pense pas, pour le coup, que le ministre du budget me contredise sur ce point – pour l'exercice budgétaire 2015, aussi bien pour ce qui est du nombre de bénéficiaires que pour la masse financière que représenteront ces aides au logement.

Néanmoins, que les choses soient bien claires entre nous : si nous décalons du 1^{er} janvier au 1^{er} octobre la revalorisation des APL, la valeur de l'IRL qui sera prise en compte sera bien celle du deuxième trimestre de l'année en cours. C'est donc sur la base de cette revalorisation que nous aurons à discuter de l'évolution des dépenses. Étant donné l'ensemble des arguments que j'ai entendus, je me rallie sans même consulter la commission des affaires économiques à l'amendement soutenu par Christophe Caresche.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

M. François Brottes, *président de la commission des affaires économiques*. Le rapporteur est tout aussi habilité que moi pour parler au nom de la commission des affaires économiques sur ce sujet, mais il me semble que je peux dire moi aussi, étant en quelque sorte garant du vote unanime qu'elle avait émis sur l'amendement n° 223, que je me rallie à la position de M. Caresche.

Je voudrais également exprimer ici ma satisfaction quant à la capacité d'écoute du Gouvernement. Je comprends et je partage le souci de la commission des finances de veiller à l'équilibre général du budget, ce qui est moins le cas, parfois, de la commission des affaires économiques : en ce qui nous concerne, nous pointons un certain nombre de sujets. Je remercie Daniel Goldberg de s'être engagé, avec un certain nombre d'autres collègues, sur cette question de la revalorisation. Nous n'avons que fait la moitié du chemin, mais c'est mieux que de n'avoir pas bougé du tout ou que d'avoir régressé. J'appuie donc le retrait de l'amendement.

(L'amendement n° 223 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. La discussion qui vient de s'ouvrir sur cet article à partir des amendements de nos collègues mérite une attention tout à fait particulière.

Monsieur le ministre délégué chargé du budget, nous sommes bien conscients des contraintes qui sont les vôtres. Votre souci est de chercher des économies et de viser à une meilleure utilisation de l'argent public. À cet égard, notre engagement à vos côtés est total et notre responsabilité, individuelle et collective, est la même que la vôtre.

Madame la ministre du logement, vous avez rappelé la politique que vous menez depuis un an avec beaucoup de vigueur, de rigueur et de cohérence. Nous avons soutenue cette politique et nous entendons la voir se poursuivre.

Néanmoins, alors que la population se paupérise et que, chaque mois, le nombre de chômeurs augmente...

M. Christophe Caresche, *rapporteur spécial*. La courbe va s'inverser !

M. Jean-Louis Dumont. Certes, et l'on doit d'ailleurs tout faire pour cela. Les métiers du bâtiment, en particulier, mettent tout en œuvre pour contribuer à maintenir des emplois, voire à en créer pour infléchir cette courbe. C'est là une ambition que nous partageons tous, quel que soit le banc sur lequel nous siégeons.

Il n'en demeure pas moins que, pour être plus efficace et mieux répondre encore au souci que viennent d'exprimer nos rapporteurs, il faut faire une analyse technique complète, et cela au nom même de la solidarité et de l'efficacité. De fait, un certain nombre de questions se posent sur l'efficacité réelle de l'utilisation de l'APL en particulier et des aides en général. Le sujet doit être examiné sans *a priori*. Il nous faut, à l'avenir, être plus efficaces dans ce domaine.

Monsieur le ministre délégué, j'appelle votre attention sur le fait que, le 13 novembre, le Gouvernement présentera un projet de loi de finances rectificative. Il ne faudrait pas que notre discussion d'aujourd'hui et le vote qui va manifester nous permettre de trouver une issue à cette négociation soient contredits par certains articles du PLFR.

Mme la présidente. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Louis Dumont. J'anticipe peut-être, madame la présidente, mais mieux vaut le dire avant qu'après...

M. Jean-Luc Laurent. Mieux vaut trop tôt que trop tard !

M. Jean-Louis Dumont. Je préfère, monsieur le ministre délégué, avoir à vous complimenter le 13 novembre plutôt que de voir recommencer le psychodrame d'aujourd'hui, surtout si nous rapportons cette discussion aux ambitions définies par le Président de la République, sans même parler des contraintes qui seront celles du budget de 2015.

Mme la présidente. Merci de conclure !

M. Jean-Louis Dumont. Je m'achemine vers ma conclusion, madame la présidente.

Les rapporteurs vont faire adopter un amendement visant à repousser du mois de janvier au mois d'octobre la revalorisation de l'APL. Cela dit, cette décision ne doit pas entraîner d'autres mesures plus coercitives envers les locataires – tel est, en tout cas, notre point de vue.

Le rapport qui sera demandé dans un instant par notre collègue M. Caresche devra donc prendre en compte, non seulement le patrimoine social, mais aussi le patrimoine privé. Nous serons attentifs à ce que nous puissions aboutir à une remise à plat pour plus d'efficacité et de rigueur du financement public.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur Dumont, pour ce qui est de l'efficacité des dépenses, vous pouvez compter sur moi ! *(Sourires.)* N'ayez aucune crainte sur ce point. J'irai peut-être même au-delà de vos espérances pour vous garantir que chaque euro dépensé est utile, en particulier quand il s'agit d'accompagner la politique du logement. Vous verrez se confirmer, dans les semaines et les mois qui viennent, notre vigilance particulière dans ce domaine.

Vous avez évoqué les métiers de l'artisanat à propos du bâtiment. Les dépenses fiscales prévues dans cette loi de finances pour accompagner ce secteur sont les suivantes : 500 millions au moins pour la construction de logements sociaux et la petite réparation et 500 millions pour la rénovation thermique et énergétique. Ce n'est pas rien. J'ai rencontré ce matin la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment et le président de l'Union professionnelle artisanale ; nous travaillons ensemble et nous faisons en sorte que ce secteur se sente soutenu. Mais, si nous voulons être sûrs que des politiques telles que celle-ci sont réellement financées, il faut que, sur tout le reste, nous soyons d'une rigueur absolue dans la gestion des affaires publiques. On ne peut pas tout vouloir, tout faire et tout financer ; on ne peut pas dépenser pour tout si l'on veut dépenser correctement ce qui est essentiel.

(L'amendement n° 648 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche, rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 213.

M. Christophe Caresche, *rapporteur spécial*. Le débat sur les aides au logement est manifestement engagé. On connaît, par ailleurs, la dynamique des dépenses dans ce domaine. J'ai donc pensé qu'il serait utile que le Gouvernement remette un rapport sur les différentes réformes qui pourraient être envisa-

gées pour rendre ces aides plus efficaces. Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales a d'ailleurs été rendu sur cette question.

En ciblant un peu plus ces aides, on les rendrait peut-être plus efficaces. En disant cela, je ne méconnais pas la difficulté de l'exercice : je sais bien qu'une grande partie de ces aides sont incompressibles. S'il ne faut donc pas non attendre des miracles d'une telle démarche, elle peut nous permettre de clarifier un certain nombre de situations – je pense notamment aux aides pour les étudiants, même si, là encore, je n'ignore pas les limites de l'exercice.

C'est dans cet esprit que j'ai déposé cet amendement qui a été adopté par la commission des finances. Si le principe de ce rapport est accepté, cela permettra également à M. Dumont de faire valoir un certain nombre de ses préoccupations.

M. Jean-Louis Dumont. Voilà pourquoi j'approuve le principe de ce rapport !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Cécile Duflot, ministre. Favorable. J'en profite pour indiquer, en réponse à M. Dumont, que je n'ai pas compris son allusion au projet de loi de finances rectificative car la position que nous avons annoncée trouvera sa traduction dans les faits.

Je tiens à le redire à ce moment du débat : les efforts budgétaires consacrés au logement sont extrêmement importants, notamment en faveur de la construction. De fait, le meilleur moyen de s'attaquer à la crise du logement est de construire davantage, en particulier des logements sociaux.

L'année dernière, nous avons observé que l'APL ne permet pas de solvabiliser une certaine clientèle. Il faut donc – je crois que M. Goldberg l'a rappelé – élargir l'offre de logement à loyer réduit, ce qui sera possible grâce à la création du super-PLAI, lequel sera abondé par le fonds issu de la collecte des contributions des collectivités ne respectant pas les 25 % prévus par la loi SRU. Je pense en particulier au quintuplement des pénalités infligées aux communes qui sont manifestement de mauvaise foi dans l'exécution de leurs obligations. Ce dispositif sera accompagné d'un doublement du forfait des charges entrant dans l'APL. Nous devons mener une réflexion sur l'adaptabilité, afin de permettre à des personnes à revenus très faibles, mais stables, d'avoir accès au logement social.

Je voudrais, en ce moment essentiel du débat budgétaire, confirmer encore les propos de mon collègue Bernard Cazeneuve et insister sur les efforts budgétaires que nous consentons pour 2014, notamment en aides à la pierre. L'attente est très forte dans l'ensemble du monde HLM ; le Gouvernement assume ses responsabilités. Il n'y a plus, maintenant, qu'à construire !

(L'amendement n° 213 est adopté.)

(L'article 64, amendé, est adopté.)

Article 65

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 480.

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 480, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur spécial, pour soutenir l'amendement n° 495.

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 495, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 65, amendé, est adopté.)

Article 66

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Bonneton, pour soutenir l'amendement n° 437.

Mme Michèle Bonneton. Le dispositif d'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire – l'ATESAT – porte sur les voiries, les ouvrages d'art, les aménagements, l'urbanisme et l'habitat ; il bénéficie aux communes ou groupements de communes qui en font la demande et qui satisfont une double condition de population et de potentiel fiscal.

La disparition annoncée de cet outil très utile pour les petites collectivités territoriales surviendra avant que les organismes qui devaient prendre son relais n'aient effectivement été mis en place. Par cet amendement, je propose de laisser deux années supplémentaires aux collectivités afin qu'elles puissent développer leurs projets, malgré les contraintes de plus en plus lourdes qu'elles supportent.

En outre, des réflexions sont en cours sur l'évolution du réseau des services déconcentrés de l'État : une mission a été confiée par le Premier ministre à M. Jean-Pierre Weiss et il semble pertinent d'attendre ses conclusions.

Enfin, le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires sera prochainement discuté au Sénat ; il devrait apporter des précisions sur la répartition des compétences entre l'État et les différents niveaux de collectivités en matière d'ingénierie publique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christophe Caresche, rapporteur spécial. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission des finances mais j'y suis défavorable à titre personnel, pour plusieurs raisons. La future loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires comprendra des dispositions qui permettront aux départements ou aux intercommunalités de mener ces missions d'assistance.

Par ailleurs, la suspension de cette mission d'aide ne se fait pas sans transition. Les projets en cours continueront d'être accompagnés par l'État, qui s'est organisé de manière à ce que la transition se fasse dans les meilleures conditions possible – la ministre nous le confirmera.

Enfin, la remise en cause de cette disposition poserait au ministère des problèmes de réorganisation, auxquels il n'est pas en capacité de faire face.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Cécile Duflot, ministre. Nous sommes dans une situation particulière en matière de droit des sols et d'appui des compétences d'urbanisme. Lorsque ces compétences ont été transférées en 1982, des dispositions transitoires ont été mises en œuvre pour assurer des missions d'appui ou maintenir l'instruction des autorisations d'urbanisme. Mais depuis de nombreuses années, on assiste à une réduction des moyens alloués par l'État à ces missions sans que les objectifs soient revus à la baisse, ce qui fait subir aux agents de l'administration dont j'ai la charge une grande pression.

Nous avons fait le choix d'assumer une réforme de cette mission, tant en matière de droit des sols que d'assistance technique. Nous souhaitons remplacer l'ATESAT par un dispositif de nouveau conseil aux collectivités territoriales, qui sera créé au sein des DDT et des DDTM afin d'aider les collectivités à élaborer des stratégies d'intervention, de porter des projets de territoire, et d'apporter un appui aux collectivités les plus fragiles. Il ne s'agit plus du droit ouvert dont nous avons hérité et qui est, comme l'a dit le rapporteur spécial, très difficile à gérer.

Il ne s'agit pas d'un arrêt brusque. Nous avons prévu des mesures transitoires : les conventions signées en 2013 iront à leur terme et des conventions d'accompagnement pourront être signées avec les collectivités pour achever, jusqu'à fin 2015, les missions en cours. 450 emplois nouveaux, exclusivement dédiés à cette nouvelle mission, seront redéployés.

Notre logique est bien de faire évoluer cette mission d'appui aux collectivités les plus fragiles. Nous sommes convaincus de la nécessité de garder, trente ans après la décentralisation, une mission régaliennne sur les questions de droit des sols et d'appui aux collectivités. C'est en ce sens que nous créons le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – le CEREMA. Il concentrera des moyens d'expertise de haut niveau, dont les collectivités, à l'évidence, ne peuvent se doter elles-mêmes, et qu'il est de la responsabilité de l'État de fournir – je pense en particulier aux questions de risque de catastrophe naturelle. C'est bien une nouvelle façon de penser le rôle de l'État sur ces missions.

Nous assumons l'héritage, mais nous souhaitons redéployer les missions et les recentrer sur les collectivités qui en ont le plus besoin, sans fragiliser les actions en cours puisque la réforme se fera en sifflet jusqu'à la fin de l'année 2015. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement, à défaut de quoi j'y serai défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. L'amendement de Mme Bonneton présente un premier intérêt, celui de réouvrir un débat que nous avons déjà eu en commission. L'argument de l'héritage n'est pas recevable. Les lois de décentralisation se sont succédées, et votre Gouvernement est aujourd'hui dans une démarche de modernisation de l'action publique, qui est nécessaire.

Que le Gouvernement décide de poursuivre la réorganisation des DDT et des DDTM ne me choque pas, mais l'État doit dire une bonne fois pour toute comment il entend s'organiser. Il doit rencontrer les territoires, les institutions locales et voir qui, des régions ou des départements, peut endosser ces compétences.

L'amendement de Mme Bonneton permet de préserver deux années de plus le bénéfice du dispositif pour certaines communes et communautés de communes fragiles. Dans cet intervalle, l'État doit se prononcer clairement afin que nous puissions trouver ensemble des solutions dans les territoires, à l'issue d'une concertation et d'un dialogue.

Mme la présidente. La parole est à Mme Carole Delga.

Mme Carole Delga. J'ai déposé également un amendement qui vise à reporter d'un an la suppression de l'ATESAT. Nous attendons les conclusions d'une mission sur ce sujet et un projet de loi sera bientôt examiné, qui nous fournira l'occasion de travailler sur la redéfinition de l'ingénierie territoriale. Ce délai permettra à l'État d'expliquer sa position et de donner les grands axes de la mission d'accompagnement des petites communes pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Nos territoires ont besoin avant tout d'intelligence collective, de projets. L'ingénierie territoriale et l'aide de l'État sont indispensables à leur développement et à leur vivacité. La date du 1^{er} janvier 2014 est trop proche. Certes, des mesures transitoires sont prévues, mais elles ne permettront pas de pouvoir s'organiser de façon fiable. Il faut aider les collectivités territoriales de petite taille à évoluer, mais il faut leur laisser le temps de pouvoir s'adapter. La confiance demande du temps et de l'assistance.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques. Ce sujet concerne pour l'essentiel le secteur rural. Les services auxquels nous faisons allusion ont perdu énormément de compétences, notamment depuis que les subdivisions de l'équipement ont été supprimées dans nos cantons. Nous n'avons plus la capacité de faire une ingénierie adaptée, compte tenu de tous les sujets qu'il faut traiter.

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques. Ce n'est pas qu'un problème budgétaire. La concurrence avec les bureaux privés a pu poser problème : l'État faisait de l'ingénierie à vocation privée, en lieu et place de bureaux d'études, leur ôtant pour ainsi dire le pain de la bouche. Cela a fait naître des contentieux un peu compliqués.

M. Thierry Benoit. Tout à fait.

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques. Ceux qui, comme Carole Delga et moi-même, essaient de faire en sorte que le PLU intercommunal ne soit pas forcément imposé...

M. Thierry Benoit. Message subliminal !

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques. ... ne doivent pas, dans le même moment, demander à l'État de résoudre les problèmes à la place des collectivités. La solution est quand même intercommunale !

Partout où l'on a mis en place des dispositifs au niveau communautaire, on a réussi à reconstituer un tissu d'expertises, d'ingénierie, plus adapté, plus proche. Je n'accuse pas les fonctionnaires qui n'y sont pour rien. Les services de l'État se sont délités et les expertises ont disparu. Toutes les compétences en ingénierie ont été aspirées par les départements, les conseils généraux, à tel point que les compétences nécessaires manquent aujourd'hui.

M. Thierry Benoit. Souvent, en effet !

M. François Brottes, *président de la commission des affaires économiques*. La solution de reporter ou de maintenir un dispositif qui ne rend pas le service qu'on en attend n'est pas la bonne solution.

M. Thierry Benoit. L'argumentation était parfaite jusque-là !

M. François Brottes, *président de la commission des affaires économiques*. Cela ne veut pas dire que le problème n'existe pas. De surcroît, même quand on demande à l'État de venir en appui sur l'ingénierie, il faut tout de même passer par un bureau d'études pour lancer des appels d'offres, autrement la procédure peut être attaquée pour non-respect des règles de concurrence. Le mécanisme est extrêmement fragile et j'appelle votre attention sur ce point car il y a déjà eu quelques recours. Je souhaiterais plutôt que ma collègue retire son amendement.

Mme la présidente. Madame Bonneton, qu'en pensez-vous ?

Mme Michèle Bonneton. J'ai bien compris qu'une période de transition était prévue, ce qui est heureux, mais il faudrait également dialoguer avec ces petites collectivités locales...

M. Thierry Benoit. Et avec les territoires !

Mme Michèle Bonneton. ... pour qu'elles se sentent entendues. En tout état de cause, il serait prématuré de supprimer l'ATESAT au 1^{er} janvier 2014. Je ne suis d'ailleurs pas tout à fait d'accord avec M. Brottes, car je connais un certain nombre de petites collectivités locales très satisfaites du fonctionnement de l'ATESAT. La suppression de ce dispositif représenterait vraiment pour elles une difficulté supplémentaire qui s'ajouterait aux nombreuses charges nouvelles qu'elles doivent déjà supporter. Nous devons être attentifs à ce sentiment pernicieux et néfaste d'inégalité entre les territoires et que l'on ressent de plus en plus au niveau de ces petites collectivités. Je ne retire donc pas mon amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Krabal.

M. Jacques Krabal. Je suis déjà intervenu au cours de la discussion générale sur ce sujet qui préoccupe l'ensemble des communes rurales de notre territoire. Mme la ministre nous assure qu'il ne s'agit que d'une mesure transitoire et je reconnais par ailleurs qu'il faut faire des économies budgétaires, mais cet effort pèsera une nouvelle fois sur les petites communes, sans parler d'autres inconvénients comme les documents d'urbanisme. Les communes de moins de 10 000 habitants devront ainsi solliciter les communautés de communes, ce qui aboutira à un nouveau transfert de charges. Il serait urgent que les responsables locaux des directions départementales des territoires prennent contact avec les communes rurales. Il est aujourd'hui possible de mettre en œuvre un partenariat, mais pas aussi brutalement. Il faut envisager dès à présent une autre perspective car les zones rurales penseront que ce sont elles qui supportent une partie des économies que nous devons réaliser.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Je salue la mobilisation parlementaire et la volonté du président Brottes d'ouvrir, par anticipation, le débat sur le PLUI de la seconde lecture de la loi ALUR. Madame Bonneton, monsieur Krabal, je me suis penchée très attentivement sur cette question et je dois vous dire que la solution la plus simple, en la matière, aurait été de fermer les yeux et de laisser la mission s'éteindre d'elle-

même par manque de disponibilité des agents de l'État. Mais je craignais, je vous le dis avec solennité, que rien ne vienne remplacer ce dispositif. Nous avons préféré créer le CEREMA et donner aux intercommunalités la possibilité de se doter d'un document d'urbanisme, document dont elles ne disposent pas aujourd'hui. Près de 40 % des communes de notre pays sont toujours soumises, en effet, au règlement national d'urbanisme et sont sous instruction d'État, ce qui les prive d'une vision prospective de l'aménagement de leur territoire. Nous faisons basculer la méthode.

Madame Delga, il ne s'agit pas de laisser seules les petites communes. Au contraire, nous voulons mettre en place un dispositif qui permette de prioriser l'intervention de l'État. C'est tout le sens de l'action du ministère de l'égalité des territoires et de la création du commissariat général à l'égalité des territoires : comment aborder la nécessaire évolution pour reconquérir la place des services publics en milieu rural – je vous remercie du rapport que vous m'avez remis à ce sujet –, comment repenser la logique territoriale – c'est tout le sens du schéma départemental des services publics du deuxième volet de la loi de décentralisation – pour retravailler sur un plan territorial et non plus avec une vision en silos, administration par administration ou opérateur par opérateur.

Monsieur Benoit, monsieur Krabal, cela fait de nombreux mois, déjà, que nous avons engagé la négociation sur la redéfinition des rôles, les implantations territoriales, l'attention portée aux personnels concernés. Les agents bénéficieront de mesures d'accompagnement ambitieuses pour qu'aucun changement ne leur soit imposé, y compris en termes d'implantation géographique. Le travail de concertation est très important et nous redéfinirons une nouvelle mission, plus pertinente et qui permettra aux collectivités d'exercer pleinement leurs compétences.

Nous étions véritablement dans un non-dit, une espèce de trou gris plutôt qu'encore noir et nous devons parvenir à redéfinir ces missions. Si je voulais aller encore plus loin, je vous dirais que l'articulation des outils développés par les différentes collectivités locales en matière d'ingénierie reste à inventer. Nous savons mutualiser entre l'État et les plus petites collectivités mais un travail en commun reste à faire pour ce qui concerne les collectivités de taille intermédiaire, ce qui relèvera du CGET. Je pense en particulier aux agences d'urbanisme qui se sont développées sur le territoire et qui pourraient mettre leurs compétences à la disposition de collectivités plus petites, sans que la relation soit directe entre les communes et l'État. D'autres collectivités ont pris de l'ampleur et disposent de moyens importants. La question de la solidarité entre les collectivités se posera aussi.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Christophe Caresche, *rapporteur spécial*. On ne peut pas nier la nécessité de réformer l'État, en particulier aujourd'hui. Or, en l'espèce, il ne s'agit pas d'abandonner des missions mais d'engager une véritable réforme, qui ait du sens. La récuser ne serait pas un bon signal.

Par ailleurs, je ne peux laisser dire que les zones rurales seraient toujours celles qui sont sollicitées pour consentir des efforts qui pourraient être demandés au niveau national. Je donne rendez-vous à ceux qui sont là, jeudi prochain, pour débattre de la péréquation entre collectivités territoriales qui monte en puissance, ce qui témoigne des efforts du Gouvernement pour résorber les inégalités. Il est un peu sévère de prétendre que les zones rurales font les frais de notre politique.

(L'amendement n° 437 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement rédactionnel de M. le rapporteur spécial au nom de la commission des finances.

(L'amendement n° 481, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 438 et 426, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Michèle Bonneton, pour soutenir l'amendement n° 438.

Mme Michèle Bonneton. Permettez-moi de vous faire remarquer, madame la présidente, que l'amendement n° 481 avait recueilli quatre voix « pour » et quatre voix « contre ».

Mme la présidente. Madame Bonneton, il n'est pas d'usage de contester les votes. Si je vous dis que l'amendement n'a pas été adopté, c'est qu'il ne l'a pas été.

Mme Michèle Bonneton. Très bien. L'amendement n° 438 est un amendement de cohérence qui vise, à la fin de l'alinéa 3, à substituer l'année 2016 à l'année 2014 afin de prolonger de deux ans le dispositif de l'ATESAT. Je ne suis pas contre la réforme de l'État, monsieur Caresche, et un certain nombre de députés, présents ici, l'ont bien compris ; mais il serait précipité de mettre en œuvre cette réforme au 1^{er} janvier 2014. Il serait bon d'entendre la voix des communes rurales.

M. Thierry Benoit. Très bien.

Mme la présidente. La parole est à Mme Carole Delga, pour soutenir l'amendement n° 426.

Mme Carole Delga. Il est défendu.

(Les amendements n°s 438 et 426, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(L'article 66, amendé, est adopté.)

Mme la présidente. Nous avons terminé l'examen des crédits relatifs à l'égalité des territoires, au logement et à la ville.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, mardi 12 novembre, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la seconde partie du projet de loi finances pour 2014 : Engagements financiers de l'État, Remboursements et dégrèvements ;

Gestion des finances publiques et des ressources humaines ; Provisions ; Régimes sociaux et de retraite.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

NICOLAS VÉRON



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 1 an	197,60
33	Questions..... 1 an	146,40
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 1 an	177,60
35	Questions..... 1 an	106,00
85	Table compte rendu..... 1 an	37,50

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : 01-40-58-75-00 – Accueil commercial : 01-40-15-70-10 – Télécopie abonnement : 01-40-15-72-75

Prix du numéro : 3,65 €
(Fascicules compte rendu et amendements)