



N° 468

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2024.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2025** (n° 324),

PAR M. CHARLES DE COURSON,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 8

**COHÉSION DES TERRITOIRES
AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES**

Rapporteurs spéciaux : M. LAURENT BAUMEL ET MME SOPHIE METTE

Députés

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	7
DONNÉES CLÉS	9
INTRODUCTION	11
I. UNE ENVELOPPE GLOBALE REFLÉTANT L'IMPORTANCE DE CETTE POLITIQUE MAIS MARQUÉE PAR DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES ENTRE LES PROGRAMMES	12
A. UNE ENVELOPPE GLOBALE IMPORTANTE	12
B. UNE ÉVOLUTION À LA HAUSSE, MAIS DES TRAJECTOIRES DISPARATES ENTRE LES DIFFÉRENTS PROGRAMMES.	13
II. LES MAISONS FRANCE SERVICES : DES LEVIERS ESSENTIELS POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES POUR LESQUELS UN HAUT NIVEAU D'AMBITION DOIT ÊTRE MAINTENU	13
A. LE FINANCEMENT DES MAISONS FRANCE SERVICES EST EN PARTIE ASSURÉ PAR L'ÉTAT, MAIS REPOSE ÉGALEMENT SUR LA CONTRIBUTION DES OPÉRATEURS ET DES PORTEURS DE PROJETS	16
1. Un financement forfaitisé hérité du modèle des Maisons de services au public et d'un compromis entre l'État et les opérateurs.....	16
2. Un financement partagé entre une pluralité d'acteurs	17
a. Le budget du programme France services a, au total, un poids modeste dans les finances de l'État.	17
b. Les opérateurs participent également au financement des Maisons France services.....	19
c. Des dépenses sont prises en charge par la Banque des territoires et l'ANCT	20
B. UN FINANCEMENT ENCORE INSUFFISANT PAR RAPPORT AU COÛT RÉEL DES MAISONS FRANCE SERVICES, LAISSANT UN RESTE À CHARGE ÉLEVÉ POUR LES PORTEURS DE PROJET	22
1. Les porteurs de projets constituent l'échelon déterminant la qualité de l'offre de la Maison France services	22

2. Un reste à charge important pèse sur les porteurs de projets.....	23
a. Le coût moyen d'une maison France Services dépasse largement le financement apporté par l'État et les opérateurs	23
b. Le reste à charge qui pèse sur les porteurs de projets est élevé et peut s'avérer dissuasif.....	24
3. Parmi les coûts supportés par les porteurs de projet, les charges de personnel représentent un enjeu majeur pour l'attractivité du métier de conseiller France Services.....	25
C. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT DOIT PROGRESSER POUR ÊTRE À LA HAUTEUR DE L'AMBITION DU PROGRAMME FRANCE SERVICES	25
1. Améliorer l'accessibilité des Maisons France Services nécessite à la fois une expansion du dispositif et un renforcement de sa qualité	26
a. Un renforcement du maillage par une estimation de l'accessibilité des structures par des moyens autres que la voiture	26
b. De nouvelles mesures sont nécessaires pour garantir la notoriété du dispositif.....	26
c. Adapter l'accessibilité des maisons France Services au quotidien de la population..	27
d. Faire des Maisons France Services des lieux de vie.....	28
2. Assurer un accueil de qualité, un prérequis pour assurer la qualité de l'offre France Services	28
a. Améliorer la formation initiale des agents	28
b. Poursuivre la formation continue des agents.....	29
c. Une indispensable reconnaissance professionnelle des agents France services.....	30
d. Mieux connaître les agents France services	30
D. LE RENFORCEMENT DE L'OFFRE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES USAGERS.....	31
1. Une première nécessité : assurer l'homogénéisation de l'offre socle dans l'ensemble des maisons France services	31
2. Un élargissement de l'offre socle de services qui ne saurait être envisagé que progressivement	31
3. Pour assurer l'adhésion et l'engagement des opérateurs, une indispensable anticipation des engagements financiers.....	32
III. UNE OFFRE D'INGÉNIERIE TERRITORIALE BIEN PRÉSENTE, MAIS DONT LES FINANCEMENTS SONT TROP DISPERSÉS ET L'EFFICACITÉ PAS SUFFISAMMENT ÉVALUÉE	32
A. APRÈS LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT, L'OFFRE D'INGÉNIERIE TERRITORIALE REPOSE AUJOURD'HUI SUR UNE PLURALITÉ D'ACTEURS..	33
1. Les collectivités territoriales ont, face au retrait de l'État, développé une offre d'ingénierie	34
a. L'offre d'ingénierie publique locale s'est structurée principalement au niveau départemental, avec d'autres acteurs territoriaux	34
b. L'ingénierie publique locale n'est toutefois pas en capacité de répondre à tous les besoins des territoires	34
c. La couverture technique est inégale suivant les territoires.....	35

2. L'ingénierie privée constitue une solution d'appoint limitée	35
3. L'État assure sa mission d'accompagnement des collectivités territoriales en matière d'ingénierie sous une nouvelle forme	35
B. L'ANCT INCARNE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE DE L'ÉTAT MAIS SES PROGRAMMES, EN PLUS DE MANQUER DE CLARTÉ BUDGÉTAIRE, N'ATTEIGNENT PAS PLEINEMENT LES RÉSULTATS ESPÉRÉS	36
1. L'ANCT a vocation à apporter de l'ingénierie dans les territoires et elle met en œuvre, dans ce sens, plusieurs dispositifs	36
a. Le pilotage des programmes nationaux.....	37
b. L'offre d'ingénierie sur mesure.....	38
c. Depuis 2024, une démarche déconcentrée a vu le jour.....	38
2. Bien que le budget dédié à l'ingénierie territoriale soit en hausse, sa répartition reste difficilement lisible.....	39
a. Les crédits alloués à l'ingénierie territoriale dont bénéficie l'ANCT sont en hausse.....	39
b. Un manque de clarté sur l'exécution des crédits d'ingénierie doit être constaté	39
3. L'efficacité de l'offre d'ingénierie territoriale de l'ANCT suscite des avis contrastés.	41
a. Un indéniable soutien apporté aux collectivités	41
b. Les programmes nationaux suscitent des appréciations divergentes quant à leur efficacité.....	41
c. Le dispositif d'ingénierie sur mesure est bien accueilli mais n'est pas exempt d'un risque de standardisation des actions et d'un manque d'adaptabilité	43
C. D'AUTRES OPÉRATEURS CONCOURENT ÉGALEMENT À L'OFFRE D'INGÉNIERIE.....	44
1. Le Cerema constitue un organisme de référence en matière d'ingénierie territoriale mais sa situation financière est préoccupante	44
a. Un organisme de référence offrant un service d'ingénierie directement assuré par l'opérateur	44
b. La situation financière du Cerema est préoccupante et plaide pour un rehaussement de sa subvention pour charge de service public.....	45
2. La Banque des territoires délivre un soutien à l'ingénierie locale parfois méconnue	46
a. Le service d'ingénierie territoriale.....	46
b. La participation aux programmes nationaux.....	47
3. L'ADEME soutient l'ingénierie de projet et participe également aux programmes de l'ANCT.....	47
D. DES CRÉDITS ABONDANTS MAIS PEU LISIBLES ET UNE CULTURE DE L'ÉVALUATION À RENFORCER	48
1. Des crédits abondants mais au risque de leur dispersion.....	48
2. Une faible lisibilité des crédits.....	49

3. Une culture de l'évaluation à renforcer et des ajustements à apporter pour favoriser la lisibilité de l'offre pour les acteurs locaux.....	50
EXAMEN EN COMMISSION	51
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	107

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

À cette date, 0 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances. Les rapporteurs spéciaux déplorent cette absence de réponses.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Les rapporteurs spéciaux se réjouissent d'inaugurer **la première édition de ce rapport spécial consacré à l'ensemble de la politique de l'aménagement des territoires**. Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit près de **10,5 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et **8,3 milliards d'euros** en crédits de paiement au travers de vingt-six programmes budgétaires concernés par cette politique.

Bien que les rapporteurs spéciaux soient attentifs à l'enveloppe globale allouée à cette politique et à son évolution, **ils ont souhaité concentrer leurs travaux sur deux enjeux transversaux** de l'aménagement des territoires qui suscitent de fortes attentes de la part de la population française : **le développement des maisons France services et l'accès à l'ingénierie territoriale pour les collectivités**.

Les rapporteurs spéciaux se félicitent que **l'État ait apporté une première impulsion au dispositif des maisons France services**. Ils sont également sensibles à la relative stabilité des crédits alloués à ce dispositif au sein du projet de loi de finances pour 2025, cette stabilité étant révélatrice de la volonté politique de pérenniser un programme pertinent.

Néanmoins, les rapporteurs spéciaux relèvent qu'un **niveau élevé d'ambition** pour le dispositif France services est **indissociable d'efforts budgétaires supplémentaires**. À cet égard, ils soulignent d'abord la persistance d'un reste à charge conséquent pour les porteurs de projets, qui pourrait nuire à l'attractivité du dispositif, à sa qualité et à l'égalité entre les territoires. Par ailleurs, l'amélioration de l'accessibilité des maisons France services et l'optimisation de l'accueil nécessitent également des investissements financiers durables.

Pour ce qui concerne l'ingénierie territoriale, les rapporteurs spéciaux s'interrogent sur une **éventuelle dispersion des crédits dédiés à l'ingénierie** dans la mesure où les montants importants, à hauteur de près de 25 milliards d'euros sur la période 2018-2026, mis en œuvre par les acteurs étatiques contrastent avec la perception d'une relative inadéquation de l'action publique avec les besoins des collectivités territoriales.

De fait, les crédits affectés à **l'ingénierie territoriale sont caractérisés par leur illisibilité**. En l'absence de document de politique transversale ou d'une annexe budgétaire dédiée, le commentaire de ces crédits est tributaire des réponses de l'administration.

Les rapporteurs spéciaux plaident ainsi pour **un renfort de lisibilité et la construction d'une véritable culture de l'évaluation** pour apprécier l'efficacité des programmes mis en place. La mutualisation des moyens et la fin de la dispersion des crédits apparaissent nécessaires.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENTS DU PROGRAMME FRANCE SERVICES

(en millions d'euros)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025 (prévisionnel)
Programme 112	FNADT	18,5	28,3	36,3	36,3	55,7	68
	<i>dont déploiement animateurs départementaux (subventions)</i>		0,3	1,4	2,5	6,5	
	<i>dont campagne de communication</i>		3,1	2,3			
	<i>dont animation nationale du réseau</i>	0,51	1,95		1,3	2,5	2,5
	<i>dont bonification France ruralités</i>					7,6	7,6
FNFS		17,2	25,3	33,8	36,7	50,5	50,5
La Poste	Fonds postal de péréquation territoriale	13,3	13,3	10,4	10,7	10,7	10,66
	Total- Banque des territoires	4,11	5,86	4,8	3,29	12,5	42
Banque des territoires	<i>dont animation du réseau</i>	0,5	2,61	2,27	0,43	0	0
	<i>dont formation</i>				0	0	0
	<i>dont outils numériques</i>	2,42	1,45	0,89	0,82	0	0
	<i>dont subvention pour l'ANCT sur les outils numériques</i>	0	0	0	2,04	2	2
	<i>dont appel à manifestation d'intérêts "Aller vers"</i>	0	0	0	0	0,5	0
	<i>dont appel à manifestation d'intérêts "Lieux innovants Lieux accueillants"</i>	0	0	0	0	10	40
	<i>dont financement des Bus France services</i>	1,19	1,8	1,64	0	0	0
	<i>dont campagne de communication</i>			1,5	1,5	0	0
Ministère de la transformation et de la fonction publiques			3	3	0	0	
France relance	Signalétique extérieure			1,1			
Total programme France services		53,1	72,7	85,3	87	129	171,16

Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

MONTANT FINANCIER ALLOUÉ AUX PRESTATIONS D'INGÉNIERIE DES DIFFÉRENTS ACTEURS ÉTATIQUES SUR LA PÉRIODE 2018-2026

Activités d'ingénierie	Programmes	Financement total envisagé sur la période 2018-2026
Programmes nationaux pilotés par l'ANCT	Action Cœur de ville	9,2 milliards d'euros (5 milliards d'euros pour les cinq premières années)
	Villages d'avenir	4,6 milliards d'euros prévus d'ici 2025
	Petites villes de demain	3 milliards d'euros
	Territoires d'industrie	2 milliards d'euros pour la première phase du programme + 100 millions d'investissement annuel pour la deuxième phase
Prestations d'ingénierie du Cerema	Fonctionnement entièrement tourné vers l'aide à l'ingénierie	280 millions par an
Prestations d'ingénierie de l'ANCT	Ingénierie sur mesure	6 millions par an en moyenne
Prestations en propre de la Banque des territoires	Service d'ingénierie territoriale	10 millions par an

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux.

INTRODUCTION

Au sein du présent projet de loi de finances pour 2025, vingt-sept programmes budgétaires participent à **un effort budgétaire important, à hauteur de près de 10,5 milliards d’euros en autorisations d’aménagement**, à destination de l’aménagement des territoires.

Dans un contexte marqué par la volonté de réduire les déficits publics, le **budget alloué à l’aménagement des territoires est relativement préservé**, bien qu’il faille relever l’importante réduction de crédits que connaissent certains programmes budgétaires et, en leur sein, certains dispositifs.

Au cours de leurs travaux, les rapporteurs spéciaux se sont particulièrement attachés à l’examen de **deux dispositifs transversaux qui concourent à l’aménagement des territoires**.

En premier lieu, ils ont estimé essentiel de s’intéresser au dispositif des maisons France Services. Lancé en 2019, ce programme connaît une **montée en charge encourageante**. Cependant, la stabilité relative des crédits alloués à ce programme ne doit **pas occulter les besoins croissants pour assurer sa pérennité et améliorer l’offre**. En effet, bien que l’État finance une partie du dispositif, sa contribution reste inférieure à celle des porteurs de projets qui assument la majorité des charges dans un contexte marqué par l’inflation et la baisse des concours financiers. En outre, pour assurer la qualité du service proposé par les maisons France services, des **investissements durables seront nécessaires**.

Les rapporteurs spéciaux ont également été sensibles aux témoignages des élus locaux concernant **les difficultés rencontrées par les collectivités territoriales en matière d’ingénierie territoriale**.

Historiquement, l’État fournissait des services d’assistance en ingénierie territoriale, mais depuis les années 2000, il **s’est désengagé de cette mission** sous l’effet conjugué de la transformation du régime juridique des prestations techniques, qui a introduit la concurrence et les règles des marchés publics, et des réformes administratives visant à rationaliser les services de l’État depuis 2007.

En conséquence, l’offre d’ingénierie territoriale a été modifiée. Dans ce contexte, les rapporteurs ont analysé **l’effort budgétaire de l’État dans ce domaine**, notamment à travers les programmes nationaux pilotés par l’Agence nationale de la cohésion des territoires, tels qu’*Action cœur de ville*, *Petites villes de demain* et *Villages d’avenir*.

B. UNE ÉVOLUTION À LA HAUSSE, MAIS DES TRAJECTOIRES DISPARATES ENTRE LES DIFFÉRENTS PROGRAMMES.

Selon le projet de loi de finances pour 2025, les crédits dédiés à l'aménagement du territoire enregistreraient **une hausse de près de 12 %** en autorisations d'engagement, tandis que les crédits de paiement diminueraient de 4 %.

Les trajectoires des programmes participant à cette politique sont contrastées : certains connaissent des baisses notables, comme le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* dont les crédits chutent de 60 %, et le programme 123 *Conditions de vie outre-mer* qui affiche une réduction de 70 % en autorisations d'engagement.

À l'inverse, d'autres programmes bénéficient de hausses, notamment le programme 203 *Infrastructures et services de transport* et le programme 175 *Patrimoines*.

Les rapporteurs spéciaux constatent que **de nombreux dispositifs subissent des réductions de crédits ou voient leur financement se tarir**. Ils relèvent à ce titre les réductions de 19,7 millions d'euros pour le dispositif Cités éducatives, de 5 millions d'euros pour le dispositif Adultes-relais et de 3,7 millions d'euros pour le dispositif Cités de l'emploi. Par ailleurs, le financement des tiers-lieux devrait connaître en 2025 une baisse de 80 % par rapport aux crédits alloués en 2024.

Les rapporteurs spéciaux regrettent l'ampleur de ces réductions qui paraît injustifiée au regard de l'efficacité des dispositifs concernés. **Ils se montreront particulièrement vigilants**, notamment lors du prochain printemps de l'évaluation, quant à la pérennité de ces programmes, qui répondent à des attentes importantes de la part des citoyens.

II. LES MAISONS FRANCE SERVICES : DES LEVIERS ESSENTIELS POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES POUR LESQUELS UN HAUT NIVEAU D'AMBITION DOIT ÊTRE MAINTENU

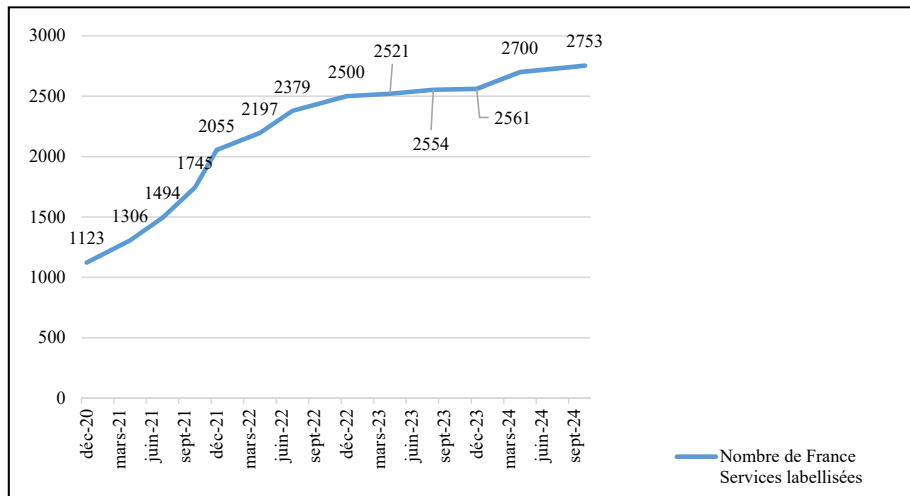
En réponse au constat, issu du grand débat national de 2019, selon lequel l'État était perçu comme éloigné des citoyens, le Président de la République a annoncé le 25 avril 2019 la création d'un réseau de maisons France Services, destiné à rapprocher les services publics des citoyens en palliant les préjudices créés par le retrait progressif des services publics dans les territoires.

Comparées aux anciennes maisons des services au public (MSAP), ces structures offrent plus de partenaires, des horaires étendus, une meilleure formation des agents, une coopération accrue avec les collectivités locales, et un accompagnement renforcé des usagers.

L'objectif fixé était que chaque citoyen puisse accéder à une maison France Services en moins de 30 minutes, nécessitant environ 2 500 sites, contre 1 340 pour les MSAP.

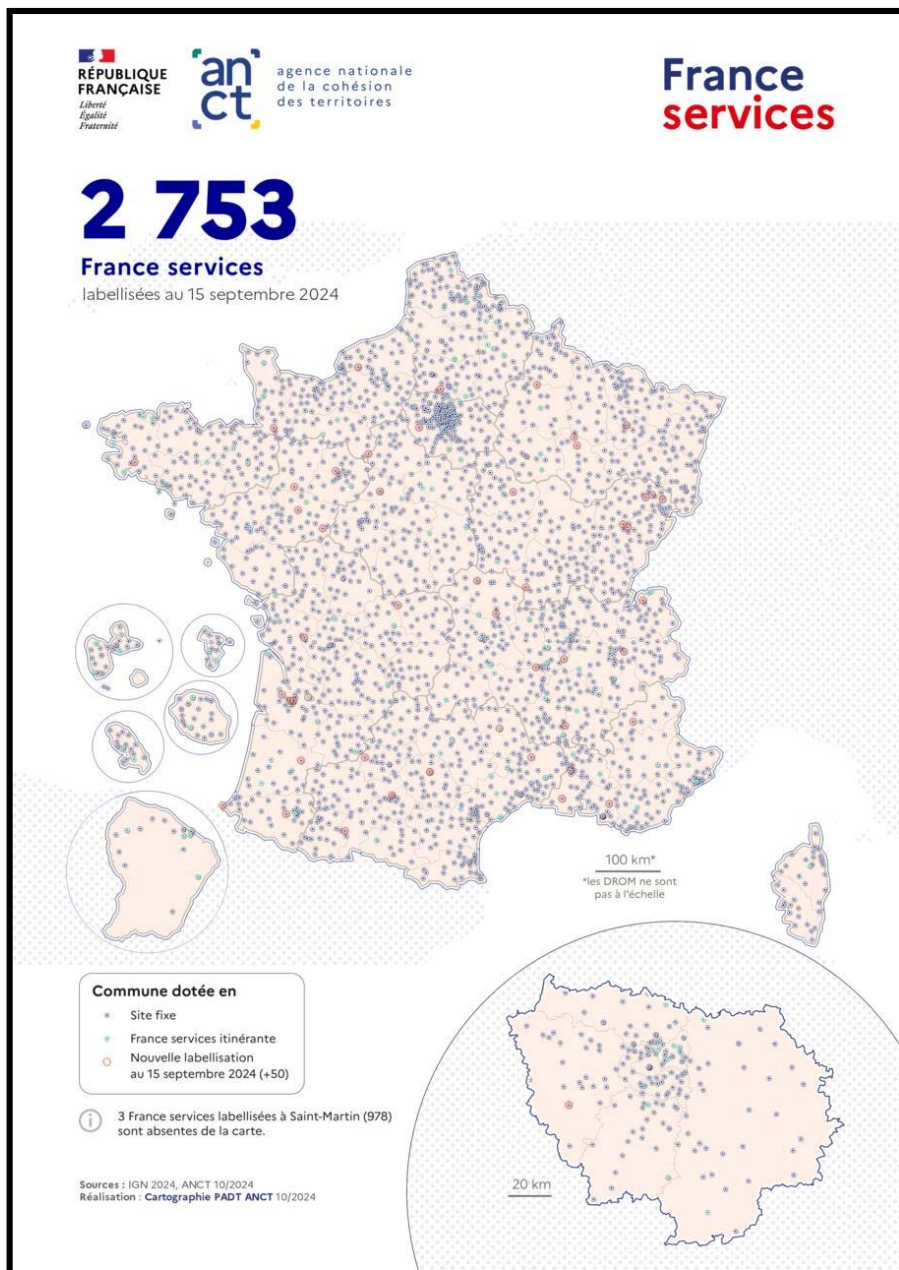
Depuis leur lancement, le nombre de structures a rapidement augmenté : de 1 123 à leur création, il est passé à 2 197 en avril 2022, pour atteindre **2 753 au 15 septembre 2024**.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FRANCE SERVICES LABELLISÉS



Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

RÉPARTITION DES MAISONS FRANCE SERVICES LABELLISÉS



Source : Agence nationale de la cohésion des territoires, 15 septembre 2024.

A. LE FINANCEMENT DES MAISONS FRANCE SERVICES EST EN PARTIE ASSURÉ PAR L'ÉTAT, MAIS REPOSE ÉGALEMENT SUR LA CONTRIBUTION DES OPÉRATEURS ET DES PORTEURS DE PROJETS

1. Un financement forfaitisé hérité du modèle des Maisons de services au public et d'un compromis entre l'État et les opérateurs.

Les maisons France services sont les héritières des MSAP et ont été conçues à partir de la même architecture financière. Le système de financement paritaire entre État et opérateurs, qui était celui des MSAP, a été maintenu. **Le fonds national d'aménagement et du développement du territoire (FNADT)** est le véhicule choisi pour le **financement étatique des maisons France services** tandis que le **fonds national France services (FNFS)** permet le **financement des opérateurs**.

En 2019, lors de la transformation des MSAP en France services, le choix a été fait de forfaitiser les financements, afin de limiter les inégalités entre les maisons et entre territoires.

La subvention attribuée aux structures labellisées est passée **en 2023 de 30 000 à 35 000 euros par maison**. Ce forfait se décompose comme suit :

Pour les structures postales, le fonds postal national de péréquation territoriale finance 26 000 euros et le fonds national France Services (FNFS) finance à hauteur de 4 000 euros.

Pour les structures non postales, le FNFS finance à hauteur de 20 000 euros ; le FNADT apporte également un financement de 15 000 euros par an et par maison.

L'objectif de la trajectoire de financement du programme est d'atteindre **50 000 euros par structure en 2026**. Cette somme demeurera, en tout état de cause, inférieure au coût de fonctionnement des maisons France services.

DÉCOMPOSITION DU FORFAIT ACCORDÉ AUX MAISONS FRANCE SERVICES

	FNADT	FNFS	Fonds national de péréquation postale
France services non postales	20 000	15 000	
France services postales		4 000	26 000

Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

2. Un financement partagé entre une pluralité d'acteurs

Les maisons France Services sont très souvent portées par les collectivités locales, et notamment les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui considèrent que cette mission d'accueil s'inscrit dans la continuité du premier accueil traditionnellement opéré par les communes. Elles bénéficient, en tant que politique nationale, d'un financement partagé entre l'État, ses agences, dont l'ANCT et les opérateurs. La Banque des Territoires contribue également au financement de certaines mesures stratégiques.

Si la diversité des sources de financement est un atout, elle a également pour conséquence **une relative dispersion des informations financières** qu'il serait **nécessaire de clarifier au sein des documents budgétaires**.

a. Le budget du programme France services a, au total, un poids modeste dans les finances de l'État.

L'État contribue aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des maisons France service mais également à d'autres dépenses de communication.

Les dépenses d'investissements sont indirectes et passent par les dotations d'investissement que sont la **dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)** et la **dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**, pilotées par la Direction générale des collectivités locales.

Les dépenses de fonctionnement des MSAP puis des maisons France services sont depuis 2015 prises en charge par le FNADT, qui relève du programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de la mission *Cohésion des territoires*. Plus précisément, les France services figurent sur la section dite « générale » de ce fonds, la section dite « locale » finançant essentiellement les contrats de plan État-régions.

On constate depuis 2018 **une augmentation continue des crédits alloués aux MSAP et au programme France Services**, qui s'explique par le développement du réseau sur la période. Entre 2016 et 2025, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement connaîtraient une hausse importante de 109 % et 108 %, passant respectivement de 7,2 millions d'euros en AE et 7,6 millions d'euros en CP en 2016 à 68 millions d'euros en 2025.

L'augmentation des crédits s'accélère nettement à partir de 2020, année où les crédits se sont élevés à 18,5 millions d'euros. Cette hausse rapide coïncide avec les mesures gouvernementales pour renforcer l'accès des citoyens aux services publics, notamment par la création et le développement des Maisons France Services. De 2020 à 2025, les crédits augmentent de 73 %, soulignant l'effort accru mis en œuvre pour répondre aux besoins d'accessibilité des services publics dans les territoires.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FNADT ALLOUÉS
AUX MAISONS FRANCE SERVICES**

(en euros)

Crédits dédiés à l'amélioration de l'accès à un socle essentiel de services à la population (action 2 du programme 112)	AE	CP
2016	7 244 000	7 652 000
2017	7 925 000	8 303 000
2018	10 733 047	11 360 208
2019	15 733 047	15 733 047
2020	18 500 000	18 500 000
2021	28 345 000	28 345 000
2022	36 345 000	36 345 000
2023	36 345 000	36 345 000
2024	55 700 000	55 700 000
2025	68 000 000	68 000 000
Évolution 2016-2025	109 %	108 %
Évolution 2020-2025	73 %	73 %
Évolution 2024-2025	22 %	22 %

Source : commission des finances, à partir du projet de loi de finances pour 2025 et des réponses des administrations aux questions des rapporteurs spéciaux.

Dans le cadre des crédits du programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, 3 millions d'euros en 2021 et 2,4 millions d'euros en 2022 ont été alloués au financement de la campagne de communication France Services. Par ailleurs, l'animation nationale du réseau a engendré des dépenses de 1,3 million d'euros en 2023 et de 1,2 million d'euros en 2024. Enfin, une bonification dédiée au dispositif « France Ruralités » représente 7,6 millions d'euros de crédits en 2024 et en 2025.

D'autres crédits d'origine étatique participent au financement du réseau France service :

– sur le budget du ministère de la transformation et de la fonction publiques, 3 millions d'euros en 2023 et 2024 ont financé les actions de communication France services ;

– le plan France relance a également contribué à hauteur de 1,1 million d'euros en 2022 à la signalétique extérieure des Maisons France services.

Au total, le budget du programme France services **a un poids modeste dans les finances de l'État**. Les crédits du réseau France services issus du programme 112, soit 55,7 millions d'euros en 2024, représentent **22,5 % de l'ensemble du programme 112** et **0,28 % des crédits de paiement** de la mission « *Cohésion des territoires* ».

Le modèle « Service Canada » : un financement exclusivement étatique

Créé en 2005, ce programme compte 500 points d'accueil physiques et 200 unités itinérantes, réunissant plusieurs agences sous l'égide du ministère de la Famille. Il englobe des services relatifs à l'emploi, aux pensions et à la vieillesse.

Le programme Service Canada incarne un modèle de service public entièrement financé par l'État fédéral, sans intervention des collectivités locales.

À la différence des maisons France services, Service Canada est multi-canal : le terme recoupe des centres physiques mais aussi des centres d'appel et des procédures en ligne. L'objectif de Service Canada est de fournir aux canadiens un seul point d'accès aux services gouvernementaux en présentiel ou par téléphone, internet ou courrier.

b. Les opérateurs participent également au financement des Maisons France services

Le fonds national France services (FNFS) a remplacé le fonds inter-opérateurs (FIO), créé en 2015 pour le financement des maisons de services au public.

Neuf partenaires nationaux ont été associés au programme France services : La Poste, France Travail, la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), la mutualité sociale agricole (MSA), la direction générale des finances publiques (DGFIP), le Ministère de la justice. Ces opérateurs contribuent au FNFS selon une clé de répartition établie à partir des visites annuelles constatées et de leurs usagers potentiels au niveau national.

Au fil des années, les niveaux de contribution ont augmenté en lien avec la densification du réseau et le renforcement de l'offre socle proposée par les maisons France Services. Le ministère de la transition écologique – via le dispositif chèque énergie – et l'agence nationale de l'habitat (ANAH) via les dispositifs MaPrimeRénov' et MaPrime Adapt' ont intégré l'offre socle au 1^{er} janvier 2024.

Des discussions inter-opérateurs et interministérielles en 2023 ont permis de réviser la clef de répartition pour les années 2024-2026 afin de mieux tenir compte du niveau réel d'activité des opérateurs au sein de France services.

Les opérateurs que les rapporteurs spéciaux ont rencontrés lors d'une table ronde se sont majoritairement **déclarés satisfaits de la nouvelle clef de répartition**, présentée comme en meilleure adéquation avec l'activité des opérateurs.

RÉPARTITION DE LA PARTICIPATION DES OPÉRATEURS AU FNFS

Opérateur	2023		2024	
	Part en pourcentage	Part en valeur	Part en pourcentage	Part en valeur
Ministère de l'Intérieur	13,75 %	5 051 750 €	13,92 %	7 038 029 €
DGFIP	13,75 %	5 051 750 €	10,21 %	5 161 221 €
CNAV	6,5 %	2 388 100 €	9,28 %	4 692 020 €
MSA	6,5 %	2 388 100 €	4,33 %	2 189 609 €
CNAF	11,75 %	4 316 950 €	11,86 %	5 995 358 €
CNAM	13,75 %	5 051 750 €	12,69 %	6 412 427 €
France Travail	13,75 %	5 051 750 €	8,97 %	4 535 619 €
La Poste	13,75 %	5 051 750 €	7,32 %	3 701 482 €
Ministère de la Justice	6,5 %	2 388 100 €	3,92 %	1 981 075 €
DGEC	-	-	6,71 %	3 390 800 €
Anah	-	-	10,78 %	5 451 170 €
TOTAL	100 %	36 740 000 €	100 %	50 548 810 €

Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

c. Des dépenses sont prises en charge par la Banque des territoires et l'ANCT

Au sein de l'ANCT, une équipe composée de dix personnes est chargée du programme France Services. L'ANCT prend en charge la formation initiale des conseillers France services, pour un montant total qui s'est élevé à **2,5 millions d'euros en 2024**.

En vertu de la convention conclue entre l'ANCT et la Caisse des dépôts et consignations, **une partie de l'animation du réseau France services est confiée à la Banque des territoires**. Une équipe de la Banque des territoires est ainsi mise à disposition pour accompagner l'animation et la coordination du réseau, au sein de laquelle trois personnes sont en charge de l'animation nationale.

La Banque des Territoires participe également au financement de certaines structures, comme les bus France Services, avec un investissement de 3,6 millions d'euros entre 2020 et 2022. Des programmes sont développés pour renforcer le maillage territorial, notamment à travers des initiatives de « l'aller-vers », en misant sur les compétences, en améliorant la qualité de service et en élargissant l'offre de services.

La multiplicité des acteurs rend **complexe la comptabilisation des dépenses totales d'animation**, d'autant que certaines actions, par exemple la stratégie de communication, sont partagées entre l'ANCT et la Banque des territoires.

En outre, les actions de formation étant généralement intégrées aux dépenses d'animation, il est difficile de les isoler. C'est également le cas des dépenses de pilotage du réseau, la frontière entre animation et pilotage étant mal définie, notamment dans le cas des équipes de l'ANCT.

Le réseau des Bus France Services

Les bus France Services constituent une des innovations majeures de la politique France Services. Ces maisons itinérantes, qui circulent à travers les territoires, ont pour objectif de rapprocher les services publics des citoyens, en particulier ceux vivant dans des zones éloignées ou rurales. Ces véhicules offrent des prestations similaires à celles des maisons France Services fixes, telles que l'accès aux démarches administratives, aux services sociaux, à la santé, à la retraite, à l'emploi, et à d'autres services publics essentiels.

En septembre 2024, **168 bus France Services étaient déjà déployés**, représentant ainsi 6 % de l'ensemble des structures France services. Une pirogue France services a aussi été mise en place en Guyane pour répondre aux besoins spécifiques de cette région. En termes de portage, **les bus France Services sont majoritairement gérés par des collectivités territoriales (54 %)**, principalement les départements, et une part importante (37 %) est portée par des associations, dont 14 % par le réseau Points d'information médiation multiservices. La MSA prend en charge 6 % des bus, avec trois d'entre eux co-portés par des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI).

Les bus France services bénéficient d'un financement spécifique pour garantir leur déploiement et leur fonctionnement. En termes de financement à l'investissement, les bus circulant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville reçoivent une aide importante de 60 000 euros, entièrement prise en charge par la Banque des territoires. Les autres bus, en dehors de ces zones, peuvent bénéficier d'une aide de 30 000 euros, mais cette somme doit être complétée par d'autres dotations d'investissement, telles que la DSIL ou la DETR.

En ce qui concerne le financement des dépenses de fonctionnement, les bus France services sont soutenus par un forfait annuel de 30 000 euros, identique à celui des maisons France services fixes, et calculé selon des modalités similaires.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENTS DU PROGRAMME FRANCE SERVICES

(en millions d'euros)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025 (prévisionnel)
Programme 112	FNADT	18,5	28,3	36,3	36,3	55,7	68
	<i>dont déploiement animateurs départementaux (subventions)</i>		0,3	1,4	2,5	6,5	
	<i>dont campagne de communication</i>		3,1	2,3			
	<i>dont animation nationale du réseau</i>	0,51	1,95		1,3	2,5	2,5
	<i>dont bonification France ruralités</i>					7,6	7,6
FNFS		17,2	25,3	33,8	36,7	50,5	50,5
La Poste	Fonds postal de péréquation territoriale	13,3	13,3	10,4	10,7	10,7	10,66
Banque des territoires	Total- Banque des territoires	4,11	5,86	4,8	3,29	12,5	42
	<i>dont animation du réseau</i>	0,5	2,61	2,27	0,43	0	0
	<i>dont formation</i>				0	0	0
	<i>dont outils numériques</i>	2,42	1,45	0,89	0,82	0	0
	<i>dont subvention pour l'ANCT sur les outils numériques</i>	0	0	0	2,04	2	2
	<i>dont appel à manifestation d'intérêts "Aller vers"</i>	0	0	0	0	0,5	0
	<i>dont appel à manifestation d'intérêts "Lieux innovants Lieux accueillants"</i>	0	0	0	0	10	40
	<i>dont financement des Bus France services</i>	1,19	1,8	1,64	0	0	0
Ministère de la transformation et de la fonction publiques			3	3	0	0	
	<i>dont campagne de communication</i>			1,5	1,5	0	0
France relance	Signalétique extérieure			1,1			
Total programme France services		53,1	72,7	85,3	87	129	171,16

Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

B. UN FINANCEMENT ENCORE INSUFFISANT PAR RAPPORT AU COÛT RÉEL DES MAISONS FRANCE SERVICES, LAISSANT UN RESTE À CHARGE ÉLEVÉ POUR LES PORTEURS DE PROJET

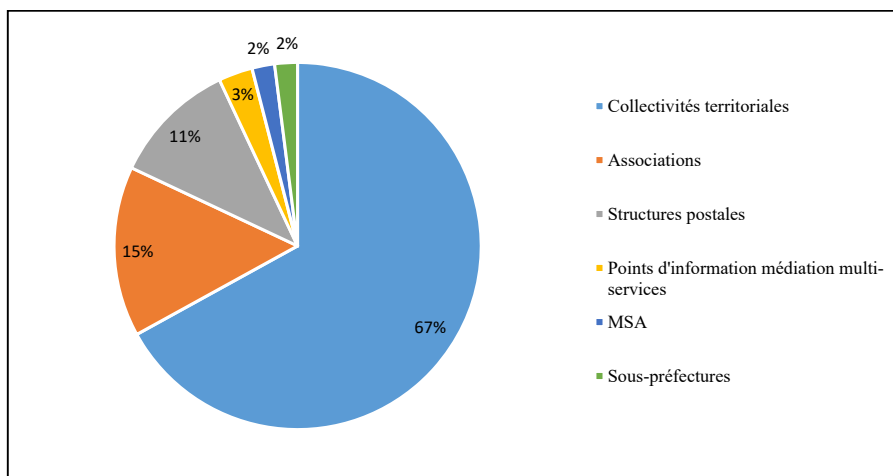
1. Les porteurs de projets constituent l'échelon déterminant la qualité de l'offre de la Maison France services

Les porteurs de projets jouent un rôle clé dans la réussite des Maisons France services, car ce sont eux **qui déterminent en grande partie la qualité de l'offre proposée au public.**

Bien que le programme France services relève de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) au niveau national, c'est au niveau local que se fait l'essentiel du travail de mise en œuvre. Les préfets de département, en tant que délégués territoriaux, assurent le relais et coordonnent le déploiement du réseau, en animant les relations avec les porteurs de projets. Cependant, la structure locale elle-même repose principalement **sur les porteurs de projets, qui prennent en charge la mise à disposition des locaux**, ainsi que les frais de fonctionnement, ce qui représente un investissement financier considérable à l'échelle locale.

Les maisons France services sont en majorité portées par des collectivités territoriales ou leurs groupements (EPCI ou communes essentiellement, mais également départements), qui représentent 67 % des structures porteuses. La Poste porte quant à elle 11 % des maisons et le réseau associatif 18 %. Le reste est partagé entre l'État (même si seules 2 % des France services sont localisées dans des sous-préfectures) et la MSA.

RÉPARTITION DES MAISONS FRANCE SERVICES PAR TYPES DE PORTEURS DE PROJETS



Source : Commission des finances d'après les réponses aux questionnaires.

2. Un reste à charge important pèse sur les porteurs de projets

a. Le coût moyen d'une maison France Services dépasse largement le financement apporté par l'État et les opérateurs

Malgré son augmentation, **le forfait alloué par l'État est loin de couvrir les coûts d'exploitation de la structure France services**. Ceux-ci varient selon l'implantation (rural, quartier prioritaire de la ville, urbain, périurbain), le porteur de projet, le type de structure (fixe, itinérant, bus), les locaux, les services complémentaires délivrés ou le nombre de conseillers France services.

L'inspection générale de l'administration, dans un rapport daté de 2021 ⁽¹⁾ avait estimé le coût annuel moyen d'une structure France services à 110 000 euros en 2020.

COÛT MOYEN D'UNE MAISON FRANCE SERVICE EN FONCTION DE L'IMPLANTATION GÉOGRAPHIQUE ET DE LA NATURE DU PORTEUR DE LA STRUCTURE

Dépenses de fonctionnement	2020	2021	2022	2023
<i>Selon la localisation</i>				
Quartier prioritaire de la ville	221 927	220 438	238 286	280 406
Péri-urbain	64 016	66 782	67 670	87 469
Zone rurale	40 472	40 482	75 742	40 619
<i>Moyenne pondérée selon la localisation 2023</i>				113 000
<i>Selon le porteur</i>				
Collectivité	85 861	96 360	114 571	110 906
La Poste	120 000	120 000	120 000	120 000
Association	64 644	47 928	50 413	37 178
Point d'information médiation multi-services	189 645	168 100	183 407	216 821
<i>Moyenne pondérée selon le porteur 2023</i>				108 000

Source : commission des finances, à partir des réponses des administrations aux questions des rapporteurs spéciaux.

b. Le reste à charge qui pèse sur les porteurs de projets est élevé et peut s'avérer dissuasif

Ainsi, le reste à charge moyen par structure incombant aux porteurs est de 70 000 euros, sur la base du forfait de 35 000 euros. Il progresse car les coûts d'exploitation augmentent, depuis 2020, plus ou moins fortement selon les structures. **Les charges de personnel sont les plus affectées par cette hausse, en raison de l'intensification de l'activité.**

Par ailleurs, ces chiffres ne couvrent toutefois pas le coût total, car certaines dépenses, comme celles liées aux locaux et à la formation des agents, restent à la charge des acteurs locaux.

Dans certains territoires, du fait de la densité de la population ou de son étendue, une même collectivité peut financer plusieurs structures, **son reste à charge étant alors encore plus élevé.**

Cette situation peut devenir un frein à l'engagement de nouveaux porteurs de projets, **car le coût financier peut s'avérer dissuasif.** Certaines collectivités ne peuvent pas supporter de tels frais, ce qui limite la possibilité de développer des initiatives nécessaires à l'atteinte des objectifs du programme, comme les solutions d'aller-vers.

Bien que la participation de l'État ait favorisé la création de nouvelles structures, **la part restante à la charge des porteurs n'est pas soutenable à moyen terme**, en particulier pour les collectivités rurales qui financent plusieurs maisons. Cela pourrait constituer un obstacle au développement de ces structures.

(1) Inspection générale de l'administration, mission d'expertise sur le modèle de financement du réseau France services, juin 2021.

3. Parmi les coûts supportés par les porteurs de projet, les charges de personnel représentent un enjeu majeur pour l'attractivité du métier de conseiller France Services.

La diversité des employeurs des conseillers France services complique l'obtention de données précises sur les effectifs et les conditions d'emploi du personnel des Maisons France services. Le coût dépend, en effet, de divers facteurs, tels que la structure d'accueil et le statut des agents, et varie d'un porteur de projet à l'autre.

Toutefois, **les charges de personnel semblent être un levier d'ajustement** pour les porteurs de projet, qui cherchent à les réduire autant que possible, ce qui conduit à une **certaine précarisation des agents**. Selon la Cour des comptes, environ 42 % des 7 000 conseillers sont des fonctionnaires, 26 % sont en CDI et 32 % en CDD.

Dans les structures associatives, le financement partiel du dispositif conduit les responsables à recourir, notamment, à des contrats adultes-relais pour assurer la mission de conseiller France Service. Cette pratique peut **compromettre la stabilité des équipes et la pérennité du service rendu**.

Conséquence d'une faible attractivité salariale, souvent conjuguée à un manque de perspectives professionnelles, le métier de conseiller France services connaît **un taux de rotation élevé, estimé à 15 % pour la période 2021-2023**, soit près du double de celui observé dans les collectivités locales. **Ce taux élevé fragilise la relation de confiance entre usagers et conseillers, rendant plus complexe l'accompagnement administratif.**

C. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT DOIT PROGRESSER POUR ÊTRE À LA HAUTEUR DE L'AMBITION DU PROGRAMME FRANCE SERVICES

Dans un contexte de dématérialisation croissante des démarches administratives et de revendications citoyennes sur la présence de l'État dans les territoires, le programme France Services constitue une **réponse essentielle, mais qui doit être poursuivie et renforcée sur le plan qualitatif**.

Les rapporteurs spéciaux sont sensibles au fait que, bien que l'action budgétaire dans le cadre du programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* subisse une réduction de 60 % de ses crédits, l'enveloppe dédiée à France Services reste relativement stable. Toutefois, ils estiment que **l'amélioration qualitative du dispositif justifie un soutien financier durable et renforcé**.

Ce soutien budgétaire devrait être orienté autour de deux axes principaux : d'une part, le renforcement de l'accessibilité des Maisons France Services, et d'autre part, l'amélioration de l'accueil des usagers.

1. Améliorer l'accessibilité des Maisons France Services nécessite à la fois une expansion du dispositif et un renforcement de sa qualité

a. Un renforcement du maillage par une estimation de l'accessibilité des structures par des moyens autres que la voiture

Le maillage du réseau France services est destiné à se densifier, avec un objectif fixé par le Président de la République de parvenir à 3 000 structures d'ici 2025. Bien que le réseau actuel soit globalement cohérent et assure la présence d'une structure dans les plus petites collectivités, **les rapporteurs spéciaux soulignent la nécessité d'adopter une approche plus ciblée et intelligente du maillage territorial pour mieux répondre aux besoins spécifiques de différents types de territoires.**

Ainsi, **l'échelle cantonale, initialement privilégiée, ne garantit pas toujours une proximité suffisante.** Dans les zones rurales peu densément peuplées, où les cantons ont été étendus pour couvrir plusieurs bassins de vie, il pourrait être plus pertinent **d'implanter une structure dans chaque bourg-centre, afin de concentrer les services pour le bassin de vie local.**

En revanche, dans les zones urbaines à forte densité de population, il serait nécessaire d'installer plusieurs structures au sein d'un même canton. Malgré une présence plus importante de services publics dans ces zones, les besoins d'accompagnement sont souvent particulièrement élevés, notamment dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV), où le sentiment d'éloignement des services publics est exacerbé. Dans ces quartiers, la maîtrise parfois fragile de la langue française et la complexité des démarches administratives augmentent le risque de non-recours aux droits. De plus, certains départements, caractérisés par des taux de pauvreté et de chômage élevés, ont rencontré des difficultés lors du lancement du programme, ce qui **nécessite un soutien renforcé pour ces territoires.**

Certains opérateurs ont également pointé des diagnostics territoriaux mal adaptés, entraînant des incohérences, notamment des doublons avec leurs réseaux.

Pour mieux ajuster le maillage aux besoins réels de la population, **les rapporteurs spéciaux insistent sur la nécessité de prendre en compte l'accessibilité des structures par des moyens autres que la voiture. Le temps d'accès aux services essentiels pourrait ainsi être évalué en tenant compte des déplacements à pied ou à vélo.**

b. De nouvelles mesures sont nécessaires pour garantir la notoriété du dispositif

Le programme France Services **est encore relativement jeune et en cours d'implantation dans le paysage institutionnel local.** Sa notoriété reste limitée : en 2022, seulement 3 % des assurés de la CNAV interrogés connaissaient le dispositif.

Plusieurs facteurs influencent cette visibilité selon les territoires. Le programme est mieux identifié dans les zones rurales, où les anciennes MSAP public ont été transformées en maisons France Services, bien qu'elles soient souvent encore appelées « maisons des services ». La perception de France Services varie également selon les types de gestionnaires : par exemple, dans les QPV, les associations de médiation sociale sont particulièrement bien identifiées.

Pour améliorer la visibilité de France Services, **il est crucial d'assurer une signalétique claire et de renforcer son ancrage territorial**, ce qui peut être facilité par l'ancienneté de la structure ou son implantation dans des lieux familiers pour les usagers. Le rôle des acteurs locaux (assistants sociaux, médiateurs, secrétaires de mairie) dans l'orientation des usagers vers France Services est essentiel, mais leur connaissance du programme demeure inégale. Pour pallier cela, il est nécessaire que **les préfets assurent une bonne circulation de l'information entre tous les acteurs impliqués**.

La mobilisation des réseaux de proximité, tels que La Poste et les bureaux de tabac, pourrait également **jouer un rôle clé dans l'orientation des usagers et contribuer à renforcer l'intégration du programme dans le paysage institutionnel local**.

Il a été constaté **que l'intégration d'une maison France Service au sein d'un espace partagé avec divers acteurs**, tels que des associations d'insertion par l'emploi, des services sociaux (MDS) ou des structures de petite enfance, permet de renforcer les synergies entre les différents acteurs tout en augmentant la fréquentation. Cette **configuration mérite d'être encouragée et généralisée** pour maximiser l'efficacité et l'accessibilité des services proposés.

Enfin, les rapporteurs **préconisent une collaboration avec les opérateurs pour informer les usagers de la présence d'une maison France Services à proximité, même lors de leurs démarches en ligne**. Un dispositif, tel qu'une fenêtre *pop-up*, pourrait ainsi s'ouvrir pour guider l'utilisateur vers la structure la plus proche.

c. Adapter l'accessibilité des maisons France Services au quotidien de la population

Les rapporteurs spéciaux **ont salué l'initiative des bus France Services**, qui permettent d'étendre la couverture des services au-delà des maisons fixes, notamment en intervenant lors d'événements locaux tels que les marchés. Ce dispositif étant particulièrement pertinent dans les espaces ruraux, où les déplacements à pied ou à vélo sont difficiles voire impossibles, les rapporteurs spéciaux recommandent ainsi d'augmenter le nombre de bus pour répondre à la demande croissante. Toutefois, **pour garantir leur efficacité, les trajets des bus doivent être complémentaires au réseau fixe, réguliers et prévisibles, afin que les usagers puissent les identifier et en bénéficier de manière régulière**.

Par ailleurs, pour mieux répondre aux besoins des actifs, **il serait également pertinent d'étendre les horaires d'ouverture des Maisons France Services, afin de faciliter l'accès aux services en dehors des heures de travail.** Cela pourrait passer par une augmentation des recrutements pour soutenir cette évolution.

d. Faire des Maisons France Services des lieux de vie

Les rapporteurs spéciaux ont pu identifier **l'importance que revêtent les maisons France Services dans le maintien du lien social**, des citoyens s'y aventurant y compris pour obtenir une aide ou une interaction humaine dans un contexte de dématérialisation accrue.

Cet aspect souvent déconsidéré mais pourtant indissociable du service public, invite à considérer une **option maximaliste où les maisons France services évolueraient pour devenir de véritables pôles d'attraction pour les citoyens**, contribuant ainsi à renforcer la cohésion sociale.

Dans les territoires ruraux marqués par une diminution des services et un vieillissement de la population, il est crucial de créer des espaces de rencontre pour renforcer les liens sociaux, notamment entre les générations. Les rapporteurs spéciaux invitent donc à prendre en compte lors la révision du cahier des charges des maisons France Services, des exigences en matière de scénographie des espaces France services pour qu'ils soient accueillants. À terme, des services complémentaires, tels que la mise à disposition de la presse, ainsi que des partenariats avec des tiers-lieux ou des espaces de *coworking*, pourraient être généralisés.

2. Assurer un accueil de qualité, un prérequis pour assurer la qualité de l'offre France Services

a. Améliorer la formation initiale des agents

Un cadre de formation national pour les agents France Services a été mis en place, marquant un progrès significatif par rapport aux MSAP.

Cette formation, pilotée par la Banque des Territoires en collaboration avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), vise à répondre aux besoins des agents. La Banque des Territoires finance l'intégralité de la formation pour les agents non territoriaux et la partie « métier » pour les agents territoriaux, tandis que le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) prend en charge les compétences propres aux agents territoriaux.

Cependant, cette formation initiale présente plusieurs limites. Elle est jugée **trop dense et condensée**, offrant peu de flexibilité pour s'adapter aux spécificités des différents territoires et aux profils variés des agents. La partie générale de la formation, d'une durée de deux jours et demi, est perçue comme **trop théorique** et peu utile pour les agents déjà formés à l'accueil du public, comme les agents MSA ou territoriaux. De plus, **la formation « métier », assurée par les opérateurs,**

souffre de sa brièveté : chaque opérateur dispose d'un temps très limité pour former les agents sur ses missions spécifiques, ce qui ne permet pas d'aborder en profondeur les compétences nécessaires.

Pour améliorer cette formation, il serait souhaitable **d'ajuster la partie générale pour mieux prendre en compte l'expérience des agents en accueil**. Il est également crucial de revoir le format de la formation « métier », en allongeant sa durée et en répartissant le temps plus équitablement entre les opérateurs. Dans certains départements, comme le Nord, la préfecture a allongé la durée de la formation initiale à huit ou neuf jours, une initiative qui pourrait être généralisée sous la supervision de l'ANCT. Cet allongement devrait être scindé en plusieurs sessions afin d'éviter une surcharge d'informations et permettre aux agents d'assimiler progressivement les connaissances.

En parallèle, il serait pertinent de développer les immersions des agents dans les antennes locales des opérateurs, qui se sont révélées très enrichissantes. Ces immersions pourraient devenir un volet obligatoire de la formation initiale, offrant aux agents une expérience concrète de leurs futures missions.

b. Poursuivre la formation continue des agents

La formation initiale ne peut être considérée comme suffisante pour garantir la compétence durable des agents France services. Avec l'évolution continue des procédures et des services des opérateurs, la formation continue est devenue un élément essentiel pour maintenir et actualiser les compétences des agents. Depuis 2020, cette formation continue est co-organisée par la Banque des Territoires et l'ANCT, qui planifient les sessions et diffusent les informations via des *newsletters* et invitations.

Néanmoins, ce cadre de formation continue s'avère déjà inadéquat pour répondre aux besoins des agents. Les formations se déroulent principalement sous forme de *webinaires* nationaux mensuels rassemblant plusieurs centaines d'agents, ce qui limite les échanges interactifs et ne tient pas compte des spécificités locales. De plus, certains opérateurs, comme la DGFIP, proposent des formations en dehors de ce cadre national, compliquant la coordination globale et augmentant la charge pour les agents, qui doivent jongler entre plusieurs offres de formation. Sans plages horaires réservées, les agents sont souvent contraints de suivre ces formations durant des périodes de faible affluence ou sur leur temps personnel, ce qui nuit à leur efficacité.

Pour remédier à ces insuffisances, il est recommandé de **réorienter la formation continue vers des sessions en présentiel ou en visioconférence au niveau départemental**. Ces sessions seraient mieux adaptées aux besoins locaux et permettraient aux préfectures et aux animateurs départementaux de l'ANCT de jouer un rôle plus actif dans la coordination du réseau. La priorité doit être donnée aux formations étroitement alignées sur les besoins quotidiens des agents, afin de garantir une plus grande pertinence et un meilleur suivi de la formation continue.

Enfin, pour garantir l'efficacité de ce dispositif, il est essentiel que les employeurs des agents France services accordent un temps spécifique à la formation continue dans leur emploi du temps. Cette adaptation du cadre de formation permettrait d'assurer un développement des compétences de manière continue et ciblée, mieux alignée avec la réalité du terrain.

c. Une indispensable reconnaissance professionnelle des agents France services

Le métier d'agent France services requiert une combinaison de compétences en accueil, en médiation, et en accompagnement social, ainsi qu'une bonne maîtrise des procédures administratives des différents opérateurs. **Le niveau d'expertise attendu des agents augmente**, en raison de la diversité et de la complexité croissantes des demandes. Ce poste très polyvalent nécessite des profils bien formés et capables de répondre aux attentes variées des usagers.

Les rapporteurs spéciaux ont identifié **un besoin de reconnaissance professionnelle de ces agents**. Des pistes telles que la certification professionnelle et la validation des acquis de l'expérience méritent d'être explorées pour valoriser les compétences des agents et renforcer leur statut professionnel. Les associations d'élus, principales employeuses des agents, appellent en outre à la création d'un cadre national définissant le profil et les compétences des agents France services.

La stabilité de l'emploi est également un enjeu majeur pour favoriser cette montée en compétences. En effet, un métier aussi technique et polyvalent ne peut reposer uniquement sur des contrats de courte durée, qui ne garantissent ni l'engagement des agents ni la qualité du service aux usagers.

Actuellement, la Charte nationale d'engagement des structures France services permet le recours ponctuel à des services civiques pour compléter les équipes. Cependant, ces jeunes volontaires ne peuvent remplacer les agents formés et expérimentés, qui assurent un accompagnement complet et de qualité.

Le Défenseur des droits soulignait déjà en 2018 que l'accompagnement des usagers devait être assuré en priorité par des agents qualifiés et appelés à occuper leur poste sur le long terme. Les rapporteurs spéciaux partagent cette analyse et **insiste sur l'importance de limiter le recours aux contrats de courte durée ou aux services civiques**.

d. Mieux connaître les agents France services

Enfin, la diversité des statuts et des employeurs des agents, qui représentent environ 5 000 professionnels, complique le suivi et la gestion des ressources humaines au sein du réseau.

Ni l'ANCT ni les préfetures ne disposent d'une autorité hiérarchique directe sur ces agents, ce qui limite leur connaissance des statuts contractuels, de l'ancienneté et des besoins des agents.

Un effort accru pour centraliser ces données permettrait de mieux évaluer le réseau France services et d’accompagner les porteurs de projets dans la gestion prévisionnelle des emplois, renforçant ainsi l’efficacité du dispositif.

D. LE RENFORCEMENT DE L’OFFRE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES USAGERS

1. Une première nécessité : assurer l’homogénéisation de l’offre socle dans l’ensemble des maisons France services

La montée en puissance du dispositif, impliquant une multiplication des interlocuteurs pour les opérateurs et une croissance des demandes a pu se traduire dans certains cas par **un engagement moindre de certains partenaires**.

Les associations d’élus ont fait part d’un certain nombre de difficultés locales, affirmant que l’une des principales inquiétudes remontant du terrain reste que l’engagement des opérateurs est faible.

La principale conséquence est celle d’une prise en charge plus longue et moins complète des usagers France services. Dans certains départements, les agents France services ont indiqué que la ligne directe avec certains opérateurs pour joindre les agents en *back-office* avait progressivement disparu. De même, les contacts par mail sont parfois épisodiques, faute d’agents dédiés au lien avec les maisons France services chez les opérateurs concernés.

L’investissement local des opérateurs est très variable selon les partenaires et les départements. Il est donc crucial de s’assurer du respect du cahier des charges.

2. Un élargissement de l’offre socle de services qui ne saurait être envisagé que progressivement

Les opérateurs actuels sont partagés sur l’opportunité d’une poursuite de l’enrichissement de l’offre. Les rapporteurs spéciaux ont pu entendre qu’il serait préférable de stabiliser dans un premier temps le réseau France services.

Les opérateurs sont par ailleurs plus enclins à des élargissements connexes à leurs propres prestations ou à l’intégration dans le programme d’opérateurs pour lesquels les espaces France services prennent déjà en charge des prestations. La caisse nationale d’assurance vieillesse (CNAV) souligne, par exemple, que tous les régimes de retraite ne sont pas adhérents à France services, à l’instar de l’Association générale institutions de retraite des cadres – Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (AGIRC-ARCCO), la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

À moyen terme, **les rapporteurs spéciaux estiment que de nombreux opérateurs nationaux devraient progressivement rejoindre le réseau France services**. Des expérimentations menées, notamment avec la Banque de France pour

les questions de surendettement et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires, ont donné des résultats encourageants et mériteraient d'être étendues.

Il est important de relever que certains opérateurs, comme la SNCF et EDF, présents dans les anciennes MSAP, ont choisi de ne pas intégrer France services en raison des contributions financières requises. Pourtant, leur présence au sein de ce réseau serait pertinente, notamment dans le cas de la SNCF, qui poursuit la dématérialisation de ses services de vente de billets.

De nombreux ministères n'ont pas encore pleinement saisi l'intérêt de s'impliquer dans le réseau France services. À terme, tous les ministères devraient être associés aux maisons France services, afin que celles-ci deviennent le guichet de premier niveau des services publics nationaux.

3. Pour assurer l'adhésion et l'engagement des opérateurs, une indispensable anticipation des engagements financiers

La révision en 2024 de la clé de répartition des contributions des opérateurs au Fonds national France services a permis d'aligner davantage leurs participations financières sur la fréquentation réelle des structures. Cependant, le modèle de financement de France services manque de perspectives à moyen terme, ce qui empêche les opérateurs d'anticiper leurs engagements financiers sur plusieurs années. Ce manque de visibilité dissuade potentiellement de nouveaux partenaires de rejoindre le programme. Il est donc essentiel de **mettre en place un plan de financement pluriannuel pour les cinq prochaines années afin de renforcer la lisibilité de l'engagement financier requis.**

III. UNE OFFRE D'INGÉNIERIE TERRITORIALE BIEN PRÉSENTE, MAIS DONT LES FINANCEMENTS SONT TROP DISPERSÉS ET L'EFFICACITÉ PAS SUFFISAMMENT ÉVALUÉE

Conscients de l'importance de cette question pour les collectivités territoriales, **les rapporteurs spéciaux ont examiné le soutien de l'État à l'offre d'ingénierie mise à leur disposition.** Les collectivités, en particulier les petites communes qui manquent des ressources nécessaires pour organiser leurs propres services d'ingénierie, soulignent régulièrement **les difficultés d'accès à un accompagnement en ingénierie.** Sur la période récente, divers programmes ont été mis en place par différents acteurs **sans que l'on dispose d'une vue d'ensemble sur l'offre à disposition des collectivités territoriales et les montants budgétaires impliqués.**

Comme cela a été relevé lors des auditions menées par les rapporteurs, **l'expression « ingénierie territoriale » n'a pas de définition juridique précise** et ne figure pas explicitement dans les textes régissant les collectivités territoriales. Une exception limitée se trouve dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT), où l'article L. 4211-1, modifié par la loi NOTRe de 2015, mentionne la *« mise en œuvre d'opérations d'ingénierie financière à vocation régionale »*. Cette

absence de cadre juridique laisse donc l'ingénierie territoriale sans définition officielle, malgré son importance croissante pour les collectivités.

Cependant, l'idée d'une ingénierie territoriale a été formalisée en 2003 sous la houlette du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT). Divers organismes ont ainsi contribué à définir cette notion de façon technique : le Comité des directeurs pour le développement urbain (CODIRDU) la décrit comme « *l'ensemble des savoir-faire professionnels dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux pour conduire le développement territorial ou l'aménagement durable des territoires...* »

L'ingénierie publique couvre un large éventail d'expertises et de soutiens spécifiques, dont voici quelques exemples non exhaustifs : **l'ingénierie de projet**, qui assure une gouvernance politique et technique appropriée, apporte une méthodologie structurée et identifie les compétences nécessaires à la réalisation du projet ; **l'ingénierie administrative**, qui coordonne l'action des services de l'État et des opérateurs pour accompagner les projets ; **l'ingénierie réglementaire et juridique**, qui détermine les autorisations requises au regard de diverses réglementations (urbanisme, environnement, protection des espèces, etc.) ; et enfin, **l'ingénierie financière**, qui identifie les sources de financement potentielles.

A. APRÈS LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT, L'OFFRE D'INGÉNIERIE TERRITORIALE REPOSE AUJOURD'HUI SUR UNE PLURALITÉ D'ACTEURS

Historiquement, **les communes bénéficiaient de longue date de services assurés par l'État**, pour la gestion courante de la voirie et l'assistance à leurs opérations de voirie et d'aménagement, sous le nom d'Aide technique à la gestion communale (ATGC). Ce dispositif a fonctionné jusqu'en 2001, lorsque l'Assistance technique fournie par l'État aux collectivités pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) a remplacé l'ATGC.

Depuis le début des années 2000, l'État s'est désengagé de cette mission du fait de deux causes principales :

– **le changement de régime juridique des prestations d'assistance technique** a fait entrer l'ingénierie traditionnellement fournie par l'État dans le champ concurrentiel et les règles des marchés publics ;

– **les réformes successives tendant à la rationalisation et à la réorganisation des services de l'État** à partir de 2007 (la Révision générale des politiques publiques – RGPP) ont conduit l'État à abandonner, entre 2012 et 2016, les prestations de maîtrise d'œuvre, l'ATESAT et, par exemple, les missions de régulation des services publics d'eau potable et d'assainissement.

L'offre d'ingénierie territoriale s'est, en conséquence, recomposée et elle repose, désormais sur les collectivités territoriales et certains organismes privés. L'État propose également une offre d'ingénierie au travers de plusieurs organismes.

1. Les collectivités territoriales ont, face au retrait de l'État, développé une offre d'ingénierie

Dans un contexte de désengagement de l'État, l'offre d'ingénierie publique s'est structurée principalement au niveau départemental (*a*), sans toutefois couvrir l'ensemble des besoins locaux (*b*) au risque d'entretenir des inégalités selon les territoires (*c*).

a. L'offre d'ingénierie publique locale s'est structurée principalement au niveau départemental, avec d'autres acteurs territoriaux

Plusieurs acteurs territoriaux concourent à l'offre d'ingénierie publique locale.

Les conseils départementaux jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des collectivités territoriales en offrant, via leurs **agences techniques départementales**, des services variés, gratuits ou payants, dans des domaines clés tels que l'aménagement, la voirie, l'eau, l'assainissement, l'entretien des milieux aquatiques, la prévention des inondations et l'habitat.

L'ingénierie est également soutenue par une diversité d'acteurs locaux, notamment les intercommunalités, les régions, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), les agences d'urbanisme et les centres de gestion.

b. L'ingénierie publique locale n'est toutefois pas en capacité de répondre à tous les besoins des territoires

L'ingénierie publique locale se heurte à de nombreuses limites :

– les moyens humains et financiers sont contraints : ils sont insuffisants pour exercer les compétences des collectivités locales (urbanisme, environnement, aménagement, gestion de l'eau, aménagement numérique, voirie, entretien du patrimoine, etc.) ;

– l'ingénierie mise en œuvre répond essentiellement à des besoins ordinaires des collectivités locales et s'avère insuffisante pour des projets très spécialisés ou exceptionnels, ou dès lors que les besoins sont quantitativement très importants ;

– l'excès de normes et l'instabilité réglementaire complexifient les projets et alourdissent les coûts.

c. La couverture technique est inégale suivant les territoires

De fortes inégalités en termes d'accompagnement des projets entre les territoires demeurent. Elles s'illustrent d'abord par les différences de budget entre les agences techniques départementales. En moyenne, les budgets s'établissent à 1,2 million d'euros. Mais dans le département de la Creuse, le budget de l'agence s'établissait, en 2020, à 193 000 euros, soit six fois moins que la moyenne nationale.

Ces inégalités s'illustrent également par la différence du nombre d'employés dans les agences. Ce nombre varie entre 2 salariés dans les Alpes-de-Haute-Provence et 82 dans le Bas-Rhin, avec une moyenne nationale de 20 salariés par agence.

2. L'ingénierie privée constitue une solution d'appoint limitée

Selon la fédération professionnelle Syntec-Ingénierie, l'ingénierie privée concentre 80 580 établissements, qui comptent près de 315 000 collaborateurs, répartis entre le secteur de la construction (qui couvre les infrastructures, le bâtiment, l'environnement, la gestion de l'eau, la géotechnique) et celui de l'ingénierie industrielle (qui intervient dans les domaines de l'automobile, de l'énergie, de l'aéronautique, du ferroviaire...).

3. L'État assure sa mission d'accompagnement des collectivités territoriales en matière d'ingénierie sous une nouvelle forme

La fin des missions d'ingénierie publique, la suppression de l'ATESAT et la restructuration des services de l'État n'ont pas pour autant entraîné la disparition totale des services déconcentrés de l'État dans les territoires.

L'État mobilise son ingénierie locale, à travers ses services déconcentrés et notamment des Directions départementales des territoires (et de la mer) (DDT ou DDTM), des Directions de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement (DEAL), ainsi que des architectes des bâtiments de France au sein des unités départementales de l'architecture et du patrimoine. L'État mobilise également les moyens techniques et financiers du Plan Urbanisme Construction Architecture (Puca) sur certaines actions (« Réinventons nos cœurs de ville », « Territoires Pilotes de sobriété foncière », le Forum des solutions...).

Les élus locaux ont régulièrement évoqué un véritable sentiment d'abandon face au désengagement progressif de l'État. Pour réaffirmer son rôle en matière d'ingénierie territoriale, **l'État a choisi de remplir cette mission sous la forme d'agences dédiées.**

L'OFFRE ÉTATIQUE D'INGÉNIERIE TERRITORIALE

Agences de l'État	Associations	Réseaux consulaires	Opérateurs	Autres
ADEME ANAH ANCT ANRU CEREMA Établissements publics fonciers de l'État / locaux	Agences d'urbanisme Centres de ressources politiques de la ville Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement	Chambres d'agriculture Chambres de commerce et d'industrie Chambres des métiers de l'artisanat	Caisse des dépôts et consignation Sociétés publiques locales Société d'aménagement foncier et d'établissement rural	Insee Parcs nationaux et aires marines protégées Parcs naturels régionaux

Source : commission des finances

B. L'ANCT INCARNE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE DE L'ÉTAT MAIS SES PROGRAMMES, EN PLUS DE MANQUER DE CLARTÉ BUDGÉTAIRE, N'ATTEIGNENT PAS PLEINEMENT LES RÉSULTATS ESPÉRÉS

1. L'ANCT a vocation à apporter de l'ingénierie dans les territoires et elle met en œuvre, dans ce sens, plusieurs dispositifs

Créée le 1^{er} janvier 2020 à la suite de la fusion du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), de l'Agence du numérique et de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca), l'ANCT est un établissement public qui a pour objectif de faciliter les projets portés par les collectivités, en déployant des dispositifs de l'État en faveur de la cohésion territoriale et en facilitant l'accès des petites collectivités à l'ingénierie.

La loi créant l'ANCT lui confie explicitement la mission de faciliter « l'accès des porteurs de projets aux différentes formes, publiques ou privées, d'ingénierie juridique, financière et technique » ⁽¹⁾.

L'ANCT se concentre principalement sur ce qu'elle appelle « l'ingénierie en amont », intervenant dès les premières étapes de définition et de cadrage des projets. Elle soutient les collectivités dans les phases de diagnostic, d'élaboration des projets de territoire, d'accompagnement de projets thématiques (comme les études de faisabilité), ainsi que dans la concertation citoyenne et la recherche de financements.

(1) Article L123-2 du Code général des collectivités territoriales modifié par la loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023

Son action s'appuie sur plusieurs dispositifs : le pilotage de programmes nationaux, une offre d'ingénierie sur mesure, et, depuis 2024, une approche renforcée où les préfets de département, en tant que délégués territoriaux de l'ANCT, peuvent mobiliser un des trois lots régionaux du marché d'ingénierie pour répondre aux besoins des collectivités.

a. Le pilotage des programmes nationaux

Les programmes nationaux, véritables vitrines de l'ANCT, incarnent sa nouvelle approche de la politique d'aménagement du territoire, visant à renforcer et simplifier le dialogue avec les collectivités. Ils fournissent un cadre, une méthode et une ingénierie pour les projets territoriaux portés par les collectivités.

L'ANCT intervient de diverses manières – comme concepteur, pilote, animateur, instructeur et coordinateur – dans des dispositifs multiples aux financements variés. Ces fonds proviennent de plusieurs missions budgétaires de l'État et de partenaires publics (tels que l'Agence nationale de l'habitat ou la Banque des territoires) ainsi que privés (Action Logement).

Plusieurs programmes nationaux soutiennent ainsi l'offre d'ingénierie de l'ANCT, mobilisant des budgets significatifs.

LES PRINCIPAUX PROGRAMMES NATIONAUX COMPORTANT UN SOUTIEN EN MATIÈRE D'INGÉNIERIE PILOTÉS PAR L'ANCT

	Objectifs	Période	Territoires concernés	Financement total envisagé
<i>Action Cœur de ville</i>	Revitaliser les centres-villes	Une première phrase (2017-2023) prolongée jusqu'en 2026	245 communes	9,2 milliards d'euros (dont 5 milliards d'euros pour les cinq premières années)
<i>Villages d'avenir</i>	Renforcer les moyens en ingénierie, améliorer la qualité de vie des petites communes	2020-2026	2 458 communes	4,6 milliards d'euros prévus d'ici 2025
<i>Petites villes de demain</i>	Accompagner les plus petites communes dans la réalisation de leurs projets de développement.	2020-2026	1 600 communes	3 milliards d'euros
<i>Territoires d'industrie</i>	Soutenir les territoires en matière de reconquête industrielle	une première phrase (2018-2023) prolongée jusqu'en 2027	183 sites labellisés	2 milliards d'euros pour la première phrase du programme + 100 millions d'investissement annuel pour la deuxième phase

Source : commission des finances, à partir des réponses des administrations aux questions des rapporteurs spéciaux.

b. L'offre d'ingénierie sur mesure

Pour soutenir les collectivités dans la réalisation de leurs projets, l'agence a développé une offre d'ingénierie sur mesure, fondée sur un marché à bon de commande.

Cette offre est conçue pour être complémentaire aux services locaux existants et est adaptée à la complexité du projet ainsi qu'à la fragilité du territoire.

Elle couvre plusieurs domaines, incluant des interventions en amont telles que la définition du projet, les études de faisabilité et d'opportunité, ainsi que des actions dans des domaines variés comme le diagnostic territorial, l'accompagnement au pilotage de projets, le développement économique, la valorisation du patrimoine touristique, et la transition écologique et énergétique.

Elle permet également de répondre aux besoins spécifiques des collectivités, avec une prise en charge financière modulée, allant de 33 % à 100 %, selon la fragilité de la collectivité. L'instruction de ces projets est assurée par la délégation locale de l'ANCT.

c. Depuis 2024, une démarche déconcentrée a vu le jour

Le 8 février 2023, après la remise du rapport d'évaluation de l'ANCT, les ministres Christophe Béchu et Dominique Faure ont annoncé la déconcentration du recours au marché d'ingénierie de l'Agence, qui prendra effet en 2024.

Depuis le 1^{er} mars 2024, les préfets de départements, délégués territoriaux de l'ANCT, peuvent directement utiliser l'un des trois lots régionaux du marché d'ingénierie pour répondre aux besoins des collectivités que l'ingénierie locale ne peut satisfaire.

Ce dispositif complète deux autres mécanismes : le financement de l'ingénierie de transition écologique par le fonds vert déconcentré, et l'ingénierie sur mesure gérée par le niveau central de l'ANCT, notamment via les chargés de mission territoriaux.

Chaque délégué territorial dispose d'une enveloppe de 150 000 euros par département dans le cadre de l'ingénierie déconcentrée, représentant un total de 15 000 euros sur les 40 000 euros alloués par l'ANCT en 2024.

Parallèlement, des guichets uniques départementaux ont été créés pour centraliser les demandes locales d'ingénierie, orientant les collectivités vers les acteurs compétents, en priorité l'ingénierie locale, puis l'ANCT si nécessaire, qui peut faire appel à ses partenaires, tels que le CEREMA ou la Banque des Territoires.

2. Bien que le budget dédié à l'ingénierie territoriale soit en hausse, sa répartition reste difficilement lisible

a. Les crédits alloués à l'ingénierie territoriale dont bénéficie l'ANCT sont en hausse

L'ANCT bénéficie d'une subvention pour charge de service public provenant du programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* du budget de l'État. Cette subvention connaît une croissance soutenue, à hauteur de 24,3 % sur la période 2020-2025, passant de 51,6 millions d'euros en 2020 à un montant prévisionnel de 64,2 millions d'euros prévus pour 2025, après un pic de 81,4 millions d'euros en 2024.

Au sein de cette enveloppe, des crédits sont spécifiquement alloués à l'ingénierie territoriale et représentent une part significative de la subvention. Notamment, les crédits ont connu une première évolution à partir de 2021 où le montant a été doublé. En 2024, un doublement des crédits dédiés à l'ingénierie territoriale a de nouveau été demandé et obtenu.

Le pourcentage des crédits consacrés à l'ingénierie progresse régulièrement, passant de 19 % en 2020 à un niveau prévisionnel de 62 % en 2025, traduisant ainsi une volonté accrue de renforcer le soutien de l'État à l'offre d'ingénierie dans les territoires par le biais de l'ANCT.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'INGÉNIERIE TERRITORIALE

(en millions d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (prévisionnel)
Subvention pour charge de service public	517	61	60,6	63,2	81,5	64,3
Enveloppe consacrée à l'ingénierie	10	20	20	20	40	40
<i>Pourcentage dédiée à l'ingénierie dans le total des crédits abondés par la subvention pour charge de service public</i>	19	33	33	32	49	62

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

b. Un manque de clarté sur l'exécution des crédits d'ingénierie doit être constaté

La définition de l'enveloppe allouée à l'ingénierie territoriale par l'ANCT souffre d'un manque de clarté.

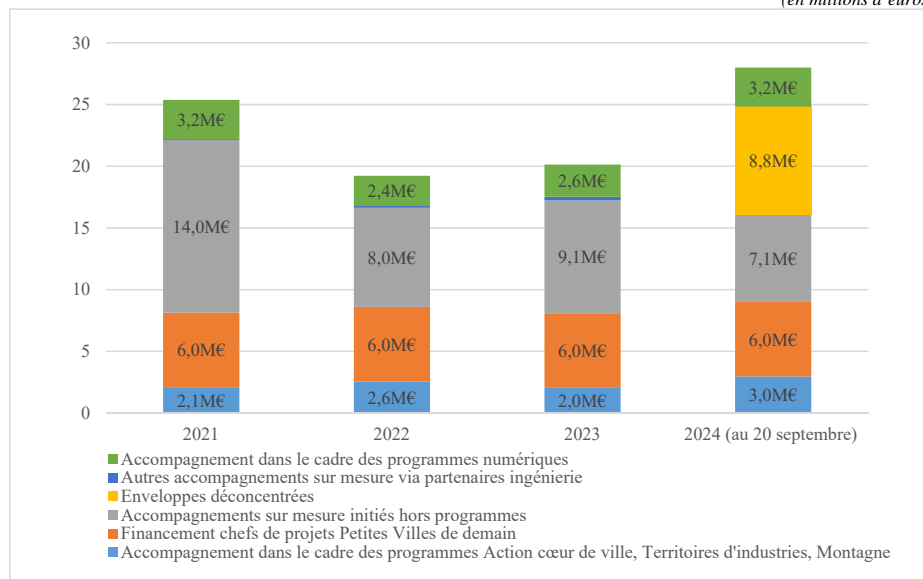
En premier lieu, la **présentation de cette enveloppe est trompeuse**. Elle est parfois décrite par l'ANCT comme spécifiquement dédiée à l'ingénierie sur mesure, et d'autres fois comme un « budget d'ingénierie destiné aux collectivités locales ». En réalité, elle couvre l'ensemble des dépenses d'ingénierie de l'agence, sans distinction claire de ses différentes composantes.

Les réponses de l'ANCT aux questionnaires des rapporteurs spéciaux diffèrent par ailleurs des informations fournies aux juridictions financières. Par exemple, l'ANCT a déclaré aux juridictions financières des montants de 5,9 millions d'euros pour l'ingénierie sur mesure en 2021 et de 6,7 millions d'euros en 2022. Cependant, dans ses réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux, dont les données figurent dans le tableau ci-dessous, elle indique des crédits de 14 millions d'euros pour 2021, dépassant de 5 millions l'enveloppe budgétaire de 20 millions d'euros fixée pour cette année, et de 8 millions d'euros pour 2022, dédiés à l'ingénierie territoriale.

La Cour des comptes, dans son rapport de février 2024 sur l'ANCT, souligne que l'ambiguïté autour des contours de l'ingénierie sur mesure est **accentuée par l'absence de précision dans les tableaux de suivi produits par l'agence**. Seul le système d'information comptable distingue clairement les crédits dédiés à l'ingénierie sur mesure de ceux consacrés à l'accompagnement ou à la mise en œuvre des dispositifs de l'État, ce qui entraîne des écarts entre les totaux des tableaux de suivi et ceux du système comptable.

RÉPARTITION DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'INGÉNIERIE TERRITORIALE SELON LES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les réponses de l'ANCT au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

3. L'efficacité de l'offre d'ingénierie territoriale de l'ANCT suscite des avis contrastés.

a. Un indéniable soutien apporté aux collectivités

Depuis le 1^{er} janvier 2020 jusqu'au 1^{er} septembre 2024, l'ANCT et ses partenaires ont accompagné un total de 2 052 projets. Parmi ces projets, la majorité est liée à l'élaboration des contrats de relance et de transition écologique (29,04 %), à la contribution à un projet de territoire (19,86 %) et à des projets de revitalisation commerciale ou artisanale (9,1 %).

Les communes constituent la première catégorie de collectivités accompagnées, représentant 59,5 % des projets soutenus par l'Agence depuis sa création. En 2024, cette proportion atteint 81,6 %. Les collectivités de moins de 3 500 habitants représentent 76 % des projets accompagnés en 2024.

b. Les programmes nationaux suscitent des appréciations divergentes quant à leur efficacité

Les programmes nationaux de soutien aux territoires rencontrent des niveaux de satisfaction variables.

Le programme Action Cœur de Ville présente un bilan globalement favorable, avec une réduction de la vacance commerciale dans les communes participantes depuis 2020, bien qu'une légère hausse ait été observée en 2023.

Au contraire, le programme *Villages d'Avenir* fait l'objet de diverses critiques. Bien qu'il adopte une approche ascendante, il est parfois perçu comme **peu adapté aux besoins particuliers des collectivités locales**. De plus, les acteurs locaux pointent un **manque de qualification et d'expérience des chefs de projet**, ce qui nuirait à l'efficacité du programme. Par ailleurs, la fonction du chef de projet, qui doit à la fois représenter l'État et instaurer la confiance des élus locaux, s'avère difficile à équilibrer.

L'absence d'une enveloppe financière spécifiquement dédiée au programme *Villages d'Avenir* pour le financement des projets pourrait entraîner une déception si la mobilisation des financeurs lors de la phase de mise en œuvre des projets ne répond pas aux attentes. Les élus déplorent également que **l'enveloppe actuelle ne permette pas de mobiliser des ressources financières durables**, ce qui constitue un frein à la réalisation de projets ambitieux en matière d'habitat et de revitalisation des centres-villes.

Les dispositifs **d'ingénierie manquent également de concertation avec les collectivités**, et la durée d'accompagnement de 12 à 18 mois est perçue comme insuffisante pour des projets de grande envergure.

Enfin, le programme *Petites Villes de Demain* fait face à des critiques similaires. Les élus déplorent **l'absence de financements dédiés, l'insuffisance des dotations spécifiques** (DETR, DSIL) et la complexité des démarches

administratives, notamment pour obtenir des financements européens. **La multiplicité des acteurs impliqués** (comme le Cerema) génère aussi de la confusion, rendant l'accès à une ingénierie cohérente difficile pour les collectivités.

CRITIQUES DES ACTEURS LOCAUX SUR LES PROGRAMMES NATIONAUX PILOTÉS PAR L'ANCT

Programme	Critiques principales
Villages d'Avenir	- Approche perçue comme inadaptée aux besoins spécifiques des collectivités locales.
	- Envoi de chefs de projet manquant d'expertise, créant une déception dans les territoires.
	- Absence d'enveloppe financière dédiée, générant un risque de désillusion si les financements ne sont pas mobilisés en phase de concrétisation.
	- Manque de concertation avec les collectivités locales sur les dispositifs d'ingénierie.
	- Durée d'accompagnement jugée trop courte (12 à 18 mois) pour des projets complexes.
	- Difficulté pour le chef de projet de trouver un équilibre entre représentation de l'État et écoute des élus locaux.
Petites Villes de Demain	- Absence de financements dédiés pour les projets, limitant les investissements en habitat et revitalisation des centres-villes.
	- Insuffisance des dotations spécifiques (DETR, DSIL) et manque de visibilité pluriannuelle, rendant difficile la planification à long terme.
	- Ingénierie souvent perçue comme standardisée, mal adaptée aux spécificités locales, nécessitant un suivi intensif par des services d'État déjà sollicités.
	- Multiplicité des acteurs (Cerema, EPFL) créant de la confusion et rendant l'accès à une ingénierie cohérente difficile.
	- Complexité administrative, notamment pour l'obtention de financements européens, surchargeant les petites communes et leurs équipes.
	- Tension entre les ambitions du programme et les contraintes réglementaires (ex. ZAN).

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux.

Au total, les programmes nationaux, bien qu'accompagnés d'une communication significative, sont souvent perçus comme une vitrine, sans réel impact structurel pour les territoires par les acteurs locaux.

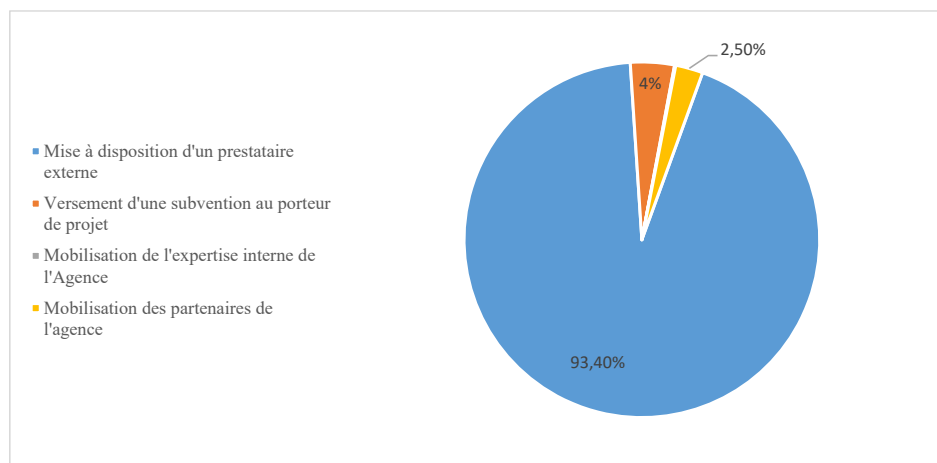
c. Le dispositif d'ingénierie sur mesure est bien accueilli mais n'est pas exempt d'un risque de standardisation des actions et d'un manque d'adaptabilité

Pour bénéficier du dispositif d'ingénierie sur mesure de l'ANCT, les collectivités doivent adresser leur demande au préfet de département. L'instruction est assurée par les services de l'État, qui saisissent dans un second temps le chargé de mission régional de l'ANCT. Celui-ci en vérifie l'opportunité et l'absence de solution locale selon un principe de subsidiarité du dispositif puis propose une réponse.

L'aide peut ainsi être apportée sous plusieurs formes : par une subvention directe, par la mobilisation des partenaires de l'ANCT, par la mobilisation d'un prestataire externe, ou plus rarement par le recours à l'expertise interne de l'ANCT. Pour l'année 2024, 356 projets ont fait l'objet d'un accompagnement.

Au total, l'ANCT a accompagné, au 15 juin 2024, avec ses partenaires, 1 847 projets depuis sa création, incluant 329 appuis à l'élaboration ou contribution à un projet de territoire, 208 appuis au montage, pilotage d'un projet ou opération, 198 accompagnements numériques sur mesure, 153 projets de mobilités, et l'appui à l'élaboration de 383 contrats de relance et de transition écologique.

**TYPOLOGIE DES PRESTATIONS RÉALISÉES
DANS LE CADRE DE L'INGÉNIERIE SUR MESURE**



Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux.

L'accompagnement de l'ANCT par le biais de prestations externes **présente néanmoins certains inconvénients**, notamment le risque de standardisation des interventions. Les collectivités bénéficiaires soulignent parfois que les consultants externes, bien que mobilisables rapidement grâce à un accord-cadre, ne maîtrisent pas toujours les spécificités locales. Cela peut conduire à des solutions génériques, qui répondent partiellement aux enjeux particuliers des territoires. Par ailleurs, ce

recours fréquent à des prestataires externes exige une coordination étroite, imposant aux services déconcentrés de l'État, tels que les préfets et leurs équipes, une charge supplémentaire de pilotage et de suivi régulier, parfois difficile à assumer dans les territoires les plus vastes ou les plus sollicités.

En outre, la forte dépendance à l'égard des partenaires institutionnels, comme le Cerema, **limite parfois la souplesse et l'efficacité des interventions de l'ANCT**. Bien que les prestations de cet organisme soient partiellement subventionnées, elles restent conditionnées à une durée d'intervention restreinte. Les cinq jours initiaux, pris en charge par l'ANCT, peuvent s'avérer insuffisants pour traiter les dossiers les plus complexes, forçant les collectivités à cofinancer des interventions prolongées. Cette contrainte financière peut dissuader certaines collectivités, en particulier les plus petites, de solliciter ces services, créant ainsi une inégalité d'accès à l'ingénierie territoriale selon les moyens disponibles.

Enfin, le dispositif d'accompagnement en ingénierie sur mesure dépend largement de l'activité des services déconcentrés de l'État dont l'implication varie fortement d'un territoire à l'autre, selon la disponibilité des responsables ou leur adhésion à la démarche.

C. D'AUTRES OPÉRATEURS CONCOURENT ÉGALEMENT À L'OFFRE D'INGÉNIERIE

1. Le Cerema constitue un organisme de référence en matière d'ingénierie territoriale mais sa situation financière est préoccupante

a. Un organisme de référence offrant un service d'ingénierie directement assuré par l'opérateur

Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) est **l'organisme de référence en matière d'expertise et d'ingénierie publique**. Il intervient aux côtés de l'État, des collectivités territoriales et des entreprises pour les aider à élaborer des stratégies d'aménagement durable et à mettre en place des solutions de mobilité en phase avec les enjeux écologiques actuels.

L'action du Cerema repose sur un **large réseau de 1 500 ingénieurs et 700 techniciens**, répartis sur 27 implantations en métropole et en Outre-Mer. L'établissement met à profit cette expertise pour mener à bien des projets d'ingénierie dans de nombreux domaines, notamment les transitions énergétiques, les aménagements urbains et ruraux, et la gestion des risques environnementaux.

Cette mission de soutien général à l'ingénierie, cœur de son activité, représente **la majorité de son budget**. Contrairement à d'autres établissements, le **Cerema assure directement les missions d'ingénierie**.

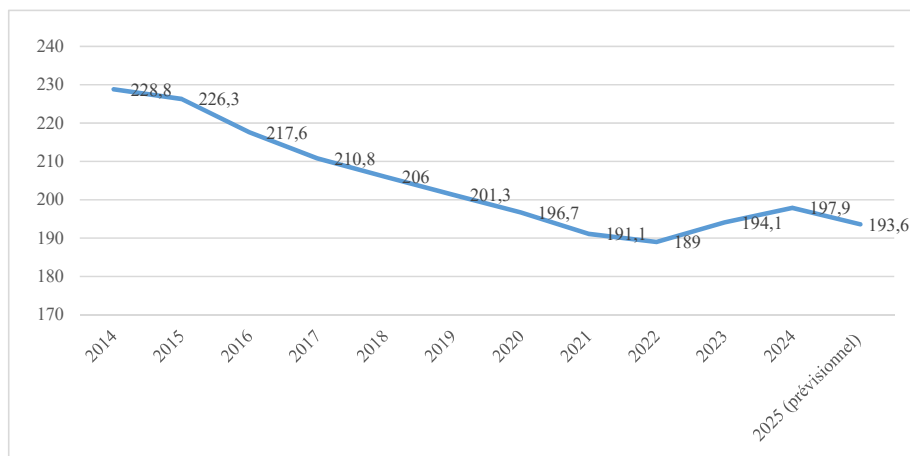
En 2023, le Cerema a connu une évolution significative de son statut grâce à la loi 3DS, qui permet aux collectivités territoriales d’adhérer à l’établissement. **Cette possibilité a conduit plus de 930 collectivités à rejoindre le Cerema, et ce nombre continue de croître, leur permettant ainsi de bénéficier de prestations sur mesure adaptées à leurs besoins spécifiques.**

b. La situation financière du Cerema est préoccupante et plaide pour un rehaussement de sa subvention pour charge de service public

Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une subvention pour charge de service public de 193,6 millions d’euros pour le Cerema, en baisse par rapport à 197,9 millions d’euros en 2024 et 189 millions d’euros en 2023. Cette diminution s’inscrit dans une tendance plus large de réduction de la subvention depuis 2014, année où celle-ci atteignait 228,8 millions d’euros, soit une diminution de 15,4 %.

Le Cerema est le seul dans son champ ministériel à subir une telle réduction, malgré une restructuration importante au cours du précédent quinquennat, ayant conduit à une réduction de 22 % de ses effectifs et de 6 % de sa dotation.

**ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGE DE SERVICE PUBLIC
DU CEREMA**



Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

Toutefois, la réduction continue de sa dotation, pour atteindre moins de 190 millions d’euros en 2025 après mise en réserve, représente un défi majeur pour l’établissement, d’autant que les crédits alloués au personnel, estimés à 233 millions d’euros, dépassent désormais la subvention pour charge de service public. Cette situation génère un déséquilibre financier, qui pourrait compromettre la capacité du Cerema à remplir ses missions essentielles de soutien et à moderniser ses équipements, notamment face à la hausse des coûts liés au personnel.

L'augmentation des recettes propres du Cerema ne suffira pas à compenser les besoins pour 2025. L'établissement devra probablement puiser dans sa trésorerie, alimentée par les subventions destinées au programme de rénovation des ponts pour les collectivités, afin de poursuivre ses activités.

Les rapporteurs spéciaux, conscients de l'importance du Cerema pour les collectivités territoriales et de la vitalité de ses missions, se montreront particulièrement attentifs à l'évolution de sa situation financière.

2. La Banque des territoires délivre un soutien à l'ingénierie locale parfois méconnue

D'existence récente, tout comme l'ANCT, la Banque des territoires, créée en 2018, se présente comme l'un des cinq métiers de la Caisse des dépôts.

Au-delà de son offre traditionnelle en prêts et en investissement, la Banque des territoires développe des interventions en ingénierie, pour aider les élus à passer des idées aux projets. Elles sont de deux types : un service d'ingénierie territoriale (*a*) et une aide à l'ingénierie dans le cadre des programmes nationaux (*b*).

a. Le service d'ingénierie territoriale

Ce service cible les territoires en difficulté ou à enjeux, tels que les bassins miniers, les littoraux, la montagne, les territoires ruraux ou les Outre-mer. La Banque des territoires finance les études amont à hauteur de 100 % avec des cabinets présélectionnés ou cofinance à 50 % si le cabinet est choisi par la collectivité (jusqu'à 80 % en Outre-mer).

Les projets financés concernent des domaines variés : stratégie territoriale, développement rural, tourisme, aménagement, recherche de fonds européens, santé, économie, énergie, transition écologique, etc.

En fin d'année 2021, 330 appuis en ingénierie ont bénéficié à 309 collectivités différentes (dont 109 communes de moins de 20 000 habitants et 59 EPCI de moins de 50 000 habitants).

Les collectivités de moins de 10 000 habitants reçoivent un accompagnement gratuit, « Territoires Conseils », qui inclut des services juridiques, des guides pédagogiques, des conférences et un soutien méthodologique.

Ce service est doté d'un budget annuel de 10 millions d'euros, complété par 30 millions d'euros annuels pendant 5 ans pour l'ingénierie du plan de relance.

b. La participation aux programmes nationaux

La Banque des Territoires participe également aux programmes nationaux impulsés par le gouvernement.

PARTICIPATION DE LA BANQUE DES TERRITOIRES AUX PROGRAMMES NATIONAUX PILOTÉS PAR L'ANCT

Programme	Engagements de la Banque des Territoires	Montants Investis / Prêts	Détails des Investissements / Aides
Petites Villes de Demain	Mobilisation de 205 millions d'euros pour l'ingénierie territoriale et le financement de projets.	950 millions d'euros de prêts accordés pour plus de 650 opérations.	115 millions d'euros investis en fonds propres dans 63 projets.
Action Cœur de Ville - Phase 1 (2018)	Mobilisation de 2,5 milliards d'euros depuis 2018 pour le programme ACV.	86 millions d'euros en subventions pour l'ingénierie des collectivités locales.	543 millions d'euros investis en fonds propres dans des projets privés et mixtes.
			2,1 milliards d'euros investis en fonds propres dans des opérations de logements via CDC Habitat.
			1,546 milliard d'euros de prêts sur fonds d'épargne aux collectivités et acteurs privés.
Action Cœur de Ville - Phase 2 (2023-2026)	Mobilisation de 2,5 milliards d'euros pour le programme ACV2, dont 1,2 milliard d'euros via CDC Habitat.	11 millions d'euros en subventions pour l'ingénierie des collectivités locales.	162 millions d'euros investis en fonds propres dans des projets privés et mixtes.
			505 millions d'euros investis en fonds propres dans des opérations de logements (construction et réhabilitation) via CDC Habitat.
			642 millions d'euros de prêts sur fonds d'épargne aux collectivités et acteurs privés.

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux.

3. L'ADEME soutient l'ingénierie de projet et participe également aux programmes de l'ANCT

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) est un établissement public français placé sous la tutelle du ministère de la Transition énergétique. Elle est chargée de promouvoir la transition énergétique, la gestion des ressources, la réduction des déchets, et la préservation de l'environnement. Contrairement au Cerema, qui se concentre principalement sur des missions d'ingénierie au service de l'État et des collectivités, **l'ADEME se distingue par son soutien financier aux investissements liés à la transition écologique.** L'agence intervient en apportant un soutien technique et financier, notamment pour les projets d'investissement des collectivités locales en matière de transition écologique.

L'ADEME soutient **également l'ingénierie de projet** en finançant des études préalables, des schémas directeurs, ainsi que des analyses de faisabilité, avec une prise en charge pouvant atteindre 70 % des coûts.

L'ADEME joue un rôle clé dans les programmes territoriaux d'appui de l'ANCT, tels qu'Action cœur de Ville, Petites Villes de Demain et Territoires d'industrie. Une convention signée entre l'ADEME et l'ANCT définit les modalités de participation de l'ADEME au financement et à la mise en œuvre d'actions dans les territoires accompagnés par l'ANCT. L'agence apporte son expertise en matière de transition énergétique, permettant aux projets territoriaux de se déployer efficacement à l'échelle locale. Elle participe ainsi à la conception, et parfois à la signature, de ces programmes nationaux territorialisés.

Depuis le lancement de ces programmes territoriaux, l'ADEME a mobilisé environ 408 millions d'euros pour soutenir les territoires impliqués dans Action cœur de Ville et 319 millions d'euros pour Petites Villes de Demain. Ces financements ont principalement porté sur le Fonds Chaleur et le Fonds Économie Circulaire, les deux principaux programmes budgétaires de l'ADEME. La répartition régionale de ces crédits permet de soutenir les projets selon les spécificités territoriales et les priorités locales.

D. DES CRÉDITS ABONDANTS MAIS PEU LISIBLES ET UNE CULTURE DE L'ÉVALUATION À RENFORCER

1. Des crédits abondants mais au risque de leur dispersion

L'effort consacré à l'offre d'ingénierie territoriale est indéniablement important. Sur la période 2018-2026, une estimation prudente, qui ne prend pas en compte l'action d'acteurs tels que l'ANRU ou l'ADEME, évalue à **25 milliards d'euros** le soutien total de l'État.

Ce montant significatif contraste fortement avec le ressenti des acteurs locaux. Ces derniers expriment régulièrement l'impression d'être laissés pour compte par l'État, **pointant une dispersion des crédits et une difficulté à percevoir l'impact concret des dispositifs nationaux sur le terrain.**

MONTANT FINANCIER ALLOUÉ AUX PRESTATIONS D'INGÉNIERIE DES DIFFÉRENTS ACTEURS ÉTATIQUES SUR LA PÉRIODE 2018-2026

Activités d'ingénierie	Programmes	Financement total envisagé sur la période 2018-2026
Programmes nationaux pilotés par l'ANCT	Action Cœur de ville	9,2 milliards d'euros (5 milliards d'euros pour les cinq premières années)
	Villages d'avenir	4,6 milliards d'euros prévus d'ici 2025
	Petites villes de demain	3 milliards d'euros
	Territoires d'industrie	2 milliards d'euros pour la première phase du programme + 100 millions d'investissement annuel pour la deuxième phase
Prestations d'ingénierie du Cerema	Fonctionnement entièrement tourné vers l'aide à l'ingénierie	280 millions par an
Prestations d'ingénierie de l'ANCT	Ingénierie sur mesure	6 millions par an en moyenne
Prestations en propre de la Banque des territoires	Service d'ingénierie territoriale	10 millions par an

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux.

2. Une faible lisibilité des crédits

La dispersion des crédits à travers de multiples programmes **entraîne une perte de lisibilité de l'information financière**. Le fait que l'ANCT soit responsable de certains programmes sans que les fonds ne passent directement par son budget complique la traçabilité des dépenses et le suivi de l'exécution des crédits.

De manière générale, le budget de l'État ne présente **pas de vision consolidée des dépenses associées à chaque dispositif dans les annexes budgétaires**. Le document de politique transversale « aménagement du territoire », par exemple, se limite à une présentation par programme budgétaire, uniquement sur une base annuelle.

Pour garantir la transparence de l'action publique et optimiser la gestion des programmes, il apparaît pertinent de créer une synthèse financière détaillée,

régulièrement communiquée aux autorités de tutelle et aux assemblées, et accessible au public. La mise à jour du document de politique transversale « aménagement du territoire », intégrant la contribution de chaque programme et opérateur, la répartition des fonds et un rappel des réalisations passées, pourrait constituer un premier pas vers une meilleure lisibilité et gestion des crédits. Par ailleurs, **un document de politique transversale spécifiquement dédié aux crédits d'ingénierie territoriale** représenterait une autre solution pour renforcer la clarté et la cohérence de l'information financière.

3. Une culture de l'évaluation à renforcer et des ajustements à apporter pour favoriser la lisibilité de l'offre pour les acteurs locaux

La dispersion des crédits nuit à la lisibilité financière et complique l'évaluation de l'efficacité des programmes. L'efficacité relative des dispositifs actuels souligne l'importance de privilégier la pérennité des programmes performants et intégrés, tels que celui proposé par le Cerema.

Il est également essentiel de renforcer la visibilité de l'offre pour les acteurs locaux.

Le rôle central du préfet de département, en tant que délégué territorial de l'ANCT et coordonnateur de ses délégués territoriaux adjoints, a été consolidé comme point d'entrée commun pour les élus locaux confrontés à un déficit d'ingénierie. Dans cette optique, la circulaire du 28 décembre 2023 a réaffirmé l'instauration d'un guichet unique dans chaque préfecture de département afin de faciliter l'accès aux dispositifs d'accompagnement. Toutefois, les retours des acteurs locaux rencontrés par les rapporteurs spéciaux **font, pour l'heure, état d'un manque de visibilité et soulignent des difficultés d'accès, liées à une gestion laissée à la discrétion des autorités administratives, elles-mêmes confrontées à un manque de personnel qualifié.**

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2024, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Cohésion des territoires.

[L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.](#)

*Après avoir examiné les amendements de crédits et **adopté 74** d'entre eux, la commission n'a pas **adopté** les crédits de la mission Cohésion des territoires ainsi modifiés.*

*La commission a ensuite **adopté 6** amendements portant articles additionnels rattachés.*

M. François Jolivet, rapporteur spécial (Logement et hébergement d'urgence). Selon un très récent rapport du Conseil économique, social et environnemental, 58 % des Français métropolitains sont inquiets en raison de difficultés grandissantes pour accéder à un logement. Cette proportion atteint même 84 % en outre-mer, où elles constituent le premier fait générateur des crises sociales. Le logement, principale préoccupation de nos compatriotes, devant la santé et l'emploi, est la première sécurité des Français.

Depuis la hausse des taux d'intérêt, nous vivons une crise grave de la production de logements neufs. La disparition de pans entiers de la chaîne de production immobilière est une menace qu'il faut prendre au sérieux, pour les demandeurs en attente de logement comme pour les salariés du secteur. Un logement neuf génère deux équivalents temps plein ; la baisse de 200 000 logements annoncée pour 2025 se traduira par 400 000 demandeurs d'emploi en plus et une diminution de recettes de TVA de 8 milliards.

La production de logement social, dont 53 % a été réalisée par vente en l'état futur d'achèvement en 2023, est très menacée. Notre pacte social est en danger. Le diagnostic que je vous livre, conforté par les auditions des acteurs du secteur, nécessite à la fois un plan d'urgence et une réflexion de fond pour inventer un nouveau modèle de production de logement, qui encourage la détention longue et lui conserve son exclusive vocation familiale.

La prise de conscience tardive du Gouvernement – que j'avais alerté dès 2022 – est désormais réelle. La généralisation du prêt à taux zéro pendant trois ans sur tout le territoire constitue une réelle avancée pour les Français, y compris en zone rurale.

En revanche, je regrette que les amendements visant à orienter l'épargne privée pour sauver des opérations de promotion n'aient pas été votés. Certains dogmes ont la vie dure et font parfois oublier l'objectif – et tant pis pour l'économie de la construction, pour la production de logement social et pour les Français qui peinent à se loger ! Nous devons agir, car le secteur nous regarde.

Les programmes 135, 109 et 177 totalisent 22,6 milliards en autorisations d'engagement (AE) et 22,9 milliards en crédits de paiement (CP).

La revalorisation à hauteur de 3,5 % des aides au logement explique en grande part l'augmentation de près de 383 millions du programme 109. Cependant, j'alerte une nouvelle fois sur la faiblesse des moyens dédiés à la lutte contre la fraude, qui figure dans la convention d'objectifs et de gestion signée en 2022 avec le réseau des caisses d'allocations familiales.

Le programme 135 finance la politique prioritaire de rénovation énergétique des logements particuliers. Ses moyens sont conservés et le budget de MaPrimeRénov' est enfin centralisé à un seul endroit.

L'objectif de 200 000 rénovations globales par an de passoires thermiques, soit les logements qui ont un diagnostic de performance énergétique (DPE) de niveau E, F ou G, est ambitieux. Des moyens ont été mis sur la table, mais le calendrier me semble toujours impossible à tenir. Nous n'avons ni les bras, ni les ressources. C'est pourquoi la question du desserrement du calendrier d'application du DPE doit être étudiée. Défendre des normes inapplicables fait monter la température politique sans régler la question climatique.

La réduction de l'enveloppe allouée à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) s'adapte au déploiement progressif des piliers performance et efficacité de MaPrimeRénov', conjugué avec la montée en charge de MonAccompagnateurRénov' sur tout le territoire. Je regrette simplement la réduction des ambitions en matière de rénovation de logements sociaux, passées de 1,2 milliard sur trois ans, comme annoncé en 2023, à 350 millions sur deux ans.

Le programme 177 est devenu la voiture-balai de nombreuses insuffisances administratives. Les besoins de mise à l'abri demeurent très élevés et les capacités d'accueil sont soumises à une forte pression. Le parc d'hébergement d'urgence est donc maintenu à un niveau élevé en 2025, avec 203 000 places en moyenne.

Le déploiement du deuxième plan quinquennal « logement d'abord » se poursuivra en 2025 avec les programmes de création de 10 000 places en pension de famille, produit phare de cette politique, et 30 000 places en intermédiation locative. Cette stratégie a permis l'accès au logement de près de 600 000 personnes sans domicile depuis 2017. Enfin, les efforts de pilotage de la demande d'hébergement sont maintenus grâce à la modernisation des services intégrés d'accueil et d'orientation.

Je réserve mon avis sur le budget de la mission *Cohésion des territoires* dans l'attente de l'examen des amendements. J'en présenterai moi-même, car certaines sous-budgétisations sont préoccupantes.

M. David Guiraud, rapporteur spécial (*Politique des territoires*). Le mandat Macron a été marqué par une rupture spectaculaire avec la politique des territoires, le lien entre l'État et les collectivités, ou du moins leurs représentants, ayant été en partie brisé. Quant aux habitants, il n'y a pas un seul secteur du territoire – quartier, ville et campagne – qui n'ait pas connu une explosion de colère ou de désespoir, mais également formulé une certaine dose d'espoir pour que la politique de l'État envers les territoires change.

Les crédits consacrés à la politique des territoires sont répartis en trois programmes budgétaires. Le programme 112 finance le fonds national d'aménagement et de développement du territoire – subventions de l'État aux contrats de plan État-région, à France ruralités, aux maisons France Services (MFS), à Action cœur de ville, au déploiement de tiers-lieux, etc. Le programme 147 finance la politique de la ville. Le programme 162 finance une dizaine de plans territoriaux, notamment pour la Corse et les outre-mer.

Le PLF diminue de 21 % le financement de la politique des territoires. La baisse la plus marquée, soit 37 %, concerne le programme 112, tandis que le budget de la politique de la ville est réduit de 14 %.

S'agissant du programme 112, j'observe la réduction de la contribution de l'État aux contrats de plan État-région. Si les contrats signés ne sont pas remis en cause, le volume

d'investissement sera néanmoins réduit. Les collectivités devront donc soit abandonner des projets, soit les financer davantage par elles-mêmes, ce qui, au vu de l'état de leurs finances et des efforts qu'on leur impose par ailleurs, me semble compromis.

Le deuxième enjeu tient à la réduction considérable, de 20 millions, du budget de l'ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires). Cela pose par ailleurs un problème de cohérence et de lisibilité, alors que ce budget avait été augmenté cette année pour recruter davantage d'experts en ingénierie territoriale.

Troisième enjeu : la préservation des enveloppes à la main des élus locaux. En effet, le budget des maisons France Services est augmenté, celui des Territoires d'industrie est doublé, et ceux des Petites Villes de demain et de Villages d'avenir sont maintenus.

Concernant la politique de la ville, je tiens à donner l'alerte. L'État supprime sa participation dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), participation qui ne se montait déjà qu'à 50 millions sur un programme de 1 milliard. L'avenir du NPNRU, qui s'étale jusqu'en 2027, est compromis, et la parole de l'État est affaiblie.

Par ailleurs, la plupart des programmes destinés aux quartiers prioritaires subissent une réduction drastique. Moins 19 millions pour le dispositif Cités éducatives, moins 5 millions pour les Quartiers d'été, moins 5 millions les Adultes-relais, moins 3,7 millions pour les Cités de l'emploi : on tape sur le droit aux vacances, à l'emploi, à l'éducation, aux services publics des habitants des quartiers populaires, ce qui me semble particulièrement préoccupant.

Le troisième programme est à peu près stable. Je note seulement la fin des crédits dédiés à la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire, ainsi qu'une légère baisse de l'action 13 concernant le plan « sargasses » dans les outre-mer, en dépit des efforts qui doivent être faits. La baisse de l'action 8 consacrée au plan « chlordécone » devrait, elle, être compensée par un transfert en gestion.

Nombre de vos amendements traduisent une envie de retisser les liens avec les élus locaux. Je vous invite donc à préserver ce budget en revenant sur ses baisses. J'ai déposé des amendements qui sanctuarisent ces dotations et augmentent certains dispositifs.

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale (*Aménagement des territoires*). Nous avons le plaisir, M. Baumel et moi-même, d'inaugurer la première édition du rapport spécial consacré à l'ensemble de la politique de l'aménagement des territoires, à laquelle sont consacrés près de 10,5 milliards en autorisations d'engagement et de 8,3 milliards en crédits de paiement. Bien que nous soyons attentifs à l'enveloppe globale et à son évolution, nous avons jugé plus pertinent de concentrer nos travaux sur deux enjeux transversaux qui suscitent de fortes attentes de la part de nos concitoyens : l'accès à l'ingénierie territoriale pour les collectivités et le développement des maisons France Services.

Je laisserai à mon collègue le soin de développer cette question des maisons France Services. Je partage son constat : le socle est prometteur, ce dispositif est d'une importance cruciale dans la vie quotidienne des populations et mérite d'être pérennisé et approfondi.

Un constat différent s'impose pour ce qui concerne l'ingénierie territoriale. Les crédits qui lui sont affectés se caractérisent en premier lieu par leur illisibilité. Ils transitent par divers canaux budgétaires, dont la majorité est gérée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, et il est très difficile d'en obtenir une vision complète. L'information disponible

est lacunaire, parfois contradictoire et aucun document budgétaire ne retrace de façon détaillée ces crédits et leur exécution.

Sur le terrain, les acteurs locaux rencontrent la même difficulté. En dépit de la promesse d'un guichet unique, ils ne savent pas toujours vers quelles instances se tourner pour obtenir de l'aide. Bien souvent, ce sont les communes, les départements ou les régions qui prennent le relais, et ce avec des moyens inégaux qui accentuent les inégalités territoriales.

Les programmes tels que Petites Villes de demain, Action cœur de ville et Territoires d'industrie bénéficient d'une large publicité – une part significative des crédits est d'ailleurs consacrée à la communication. Cependant, il est souvent difficile d'évaluer l'efficacité réelle des crédits alloués à l'ingénierie territoriale. Ainsi, l'embauche d'un chef de projet peut être financée sans que l'on sache si ledit projet est réellement mené à terme.

Nous porterons donc une attention particulière à l'examen de l'exécution de ces crédits, y compris dans le cadre du Printemps de l'évaluation, afin de garantir que l'offre proposée par les différents acteurs soit cohérente, efficace sur le plan budgétaire et adaptée aux besoins des territoires.

M. Laurent Baumel, rapporteur spécial (*Aménagement des territoires*). Je partage le constat d'une offre d'ingénierie territoriale encore trop opaque et dont l'efficacité mérite d'être rigoureusement évaluée.

J'en viens au dispositif des maisons France Services, qui répond à un enjeu majeur : l'accès aux services publics et le maintien du lien social. Dans ma circonscription, dont la diversité des paysages – ruraux, périurbains et urbains – reflète celle de la France, j'ai pu constater la nécessité des MFS pour aider les usagers dans leurs démarches administratives. Le contexte de la dématérialisation croissante accentue la vulnérabilité de certains de nos concitoyens, pour des raisons multiples – générationnelles, éducatives, financières. En outre, ces espaces assurent très souvent, pour les populations les plus isolées, une fonction de maintien du lien social. Cet aspect, parfois négligé, est indissociable du service public.

L'État a su donner une première impulsion pour renforcer le maillage des maisons France Services. Entre 2020 et 2025, les crédits ont augmenté de 73 %, ce qui a permis de porter leur nombre à 2 700. Nous nous félicitons de la pérennisation du dispositif au sein du programme 112. Bien que l'ensemble des crédits du programme soit orienté à la baisse, ceux spécifiquement alloués aux MFS sont stables. J'insiste néanmoins sur l'importance de maintenir une ambition forte : si le socle de cette politique semble prometteur, il est crucial de le consolider et de ne pas sous-estimer les défis qui persistent.

Ainsi, il faut souligner l'existence d'un reste à charge significatif pour les porteurs de projet, qui sont souvent les collectivités locales. La Cour des comptes évalue le coût moyen d'une MFS à 120 000 euros. Pourtant, le soutien cumulé de l'État et des opérateurs ne dépasse pas 35 000 euros, ce qui laisse une lourde charge aux collectivités.

Il serait aussi pertinent d'accroître la notoriété de ces espaces, en renforçant les démarches d'aller-vers et en orientant systématiquement vers la maison France Services la plus proche lors de la consultation numérique d'un service public.

Enfin, il est essentiel de renforcer les moyens humains pour garantir l'ouverture des espaces à tous, notamment aux actifs, tout en veillant à la qualité de l'accueil. À ce titre, la formation des conseillers qui assurent l'interface avec le public est primordiale. Des ressources dédiées pour développer des compétences en matière d'accueil des usagers sont nécessaires.

Nous proposerons ainsi d'augmenter les crédits alloués à ce dispositif et de renforcer les indicateurs qui permettent d'en évaluer l'efficacité.

Le sort réservé à nos amendements déterminera notre vote sur le budget de la mission.

M. Frédéric Falcon, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (*Logement et urbanisme*). La commission des affaires économiques a été plutôt raisonnable en s'abstenant de toute hausse budgétaire significative qui pourrait aggraver la situation des finances publiques. J'ai veillé à ce que les amendements les plus coûteux, notamment ceux des membres du Nouveau Front populaire, qui pensent qu'un problème se résout nécessairement par la distribution de milliards ou la création d'une énième taxe, soient rejetés.

La crise budgétaire inédite que nous connaissons nous donne l'opportunité de réformer notre logiciel de pensée, en évaluant l'efficacité de certaines dépenses et agences de l'État. Depuis près de quarante ans, la politique du logement est sous perfusion d'argent public. Si les dispositifs visant à encourager l'investissement immobilier, la construction de logements ou encore l'accession à la propriété doivent être maintenus, il est désormais nécessaire d'effectuer un travail sur les coûts de construction. En effet, les prix ne cessent de s'envoler sous l'effet des normes telles que la fameuse réglementation environnementale dite RE2020, que la France s'impose depuis le début de l'ère Macron.

Nous sortirons de la crise du logement en nous attaquant à la sur-réglementation qui asphyxie le secteur de la production de logements et qui organise la rareté, avec l'objectif ZAN (zéro artificialisation nette) et le DPE.

Article 42 et état B : Crédits du budget général

Amendements II-CF2802 de Mme Danielle Simonnet et II-CF2686 de M. David Guiraud (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous proposons la mise en place d'une garantie universelle des loyers (GUL) car, avec l'explosion du nombre des expulsions locatives facilitées par la loi Kasbarian et la baisse des aides personnelles au logement (APL), la situation actuelle est problématique.

Un tel dispositif avait été créé par la loi Alur, mais aucun décret d'application n'a été publié. Nous proposons de le financer par une cotisation de 2 % à 2,5 % sur les revenus locatifs. Il coûterait, selon un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF), entre 245 et 994 millions et permettrait non seulement d'éviter les expulsions, mais aussi de garantir à toutes et tous l'accès à un logement digne, tout en garantissant aux propriétaires le paiement du loyer.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. La garantie Visale donne déjà toute satisfaction et je ne suis pas certain que la GUL permettrait l'accès de tous à un logement digne. Il existe à Paris des dispositifs par lesquels la ville apporte sa garantie au paiement du loyer, mais ils ne sont pas suffisamment incitatifs pour les propriétaires. Je rappelle enfin que

la GUL avait pour objectif de garantir le paiement des loyers issus d'un contrat et non d'un squat.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Inaki Echaniz (SOC). La GUL aurait un coût moindre que les expulsions. Il faut donc favoriser le préventif plutôt que le répressif. La GUL est un dispositif d'accompagnement des propriétaires et des locataires en difficulté ; elle ne constitue pas un droit à ne pas payer son loyer. Elle pourrait donc permettre aux petits bailleurs privés de retrouver la confiance.

Par ailleurs, la garantie Visale est trop restreinte face à l'enjeu de l'accès durable à un logement, notamment pour les jeunes et les plus précaires.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. La plupart des dossiers gérés par le fonds de solidarité pour le logement (FSL) concernent des retards de paiement de charges et non de loyers. Je ne suis donc pas sûr que la GUL soit le meilleur dispositif pour atteindre votre objectif.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). La loi Kasbarian n'est pas simplement une loi anti-squat puisqu'elle facilite également l'expulsion des locataires en retard de paiement et le nombre d'expulsions a d'ailleurs explosé. Je reconnais avec vous que les difficultés sont également liées à des retards de paiement de charges, mais la question est de savoir que faire face à cette situation. La GUL est une solution et elle a été votée par le Parlement. Il revient au Gouvernement de l'appliquer.

M. Frédéric Falcon, rapporteur pour avis. La GUL est une fausse bonne idée : non seulement elle bureaucratise encore davantage le marché locatif, mais en outre, avec cette nouvelle taxe, elle risque de braquer les propriétaires, qui retireront massivement leurs biens du marché. Je rappelle qu'à Paris, le nombre d'offres locatives a chuté de 75 % en trois ans.

La commission adopte l'amendement II-CF2802.

En conséquence, l'amendement II-CF2686 tombe.

Amendements II-CF2712 de M. François Piquemal et II-CF2799 de Mme Danielle Simonnet (discussion commune)

M. François Piquemal (LFI-NFP). Nous proposons de créer un fonds national d'aide à la quittance doté de 200 millions par an afin de permettre l'attribution effective des logements publics aux personnes défavorisées ou aux ressources modestes.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Mon amendement a le même objet. Grâce à ce fonds, aucun logement social ne serait plus refusé pour insuffisance de revenus.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Il existe déjà une aide personnalisée au logement dédiée aux logements HLM qui, il me semble, satisfait vos amendements. En effet, le taux d'effort est certes évalué pour l'attribution d'un logement HLM, mais l'aide au logement en est déduite alors que le coût du chauffage et de l'eau chaude y est ajouté.

La commission adopte l'amendement II-CF2712.

En conséquence, l'amendement II-CF2799 tombe.

Amendement II-CF2750 de M. François Piquemal

M. François Piquemal (LFI-NFP). Mon amendement prévoit la création d'un nouveau programme dédié à la prévention des expulsions locatives. Je rappelle que nous avons connu en 2023 une année record avec 21 500 ménages expulsés. Et la situation risque encore d'empirer avec la triste loi Kasbarian-Bergé.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je rappelle que l'expulsion d'un logement HLM ne peut être prononcée que lorsque toute coopération du locataire a cessé et que, ce qui est également le cas dans le secteur marchand, une reprise du paiement des loyers avec moratoire suspend toute mesure d'expulsion. Les commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) fonctionnent plutôt bien.

Je ne comprends pas quel outil serait alimenté par les crédits prévus dans votre amendement. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. François Piquemal (LFI-NFP). Très peu de personnes faisant l'objet d'un jugement d'expulsion présentent un recours devant le tribunal. Les crédits seraient destinés à donner aux CCAPEX des moyens supplémentaires, y compris humains, afin d'éviter les jugements d'expulsion grâce à la médiation locative.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques II-CF221 de la commission des affaires économiques, II-CF349 de M. Inaki Echaniz et II-CF2431 de Mme Eva Sas, amendement II-CF2432 de Mme Eva Sas (discussion commune)

M. Inaki Echaniz (SOC). Les CCAPEX et les équipes mobiles de prévention des expulsions locatives font face à une surcharge de travail du fait de la hausse des procédures à la suite de la loi Kasbarian. Il est donc nécessaire d'augmenter leurs moyens. C'est ce que nous proposons avec cet amendement, qui prévoit des crédits de 15 millions à cette fin.

Je rappelle que cet amendement a été voté en commission des affaires économiques par le bloc gouvernemental.

Mme Eva Sas (EcoS). L'amendement II-CF2431, qui a été travaillé au sein de mon parlement de circonscription, vise à augmenter de 5,6 millions le budget alloué aux CCAPEX et aux équipes mobiles de prévention des expulsions locatives pour atteindre un budget de 15 millions. Je rappelle que, dans 58 % des cas, les situations d'impayé ont pour cause une diminution des ressources liée à un accident de la vie.

Les politiques publiques de prévention des expulsions locatives sont un échec. Pourtant, 36 % des ménages expulsés ont une dette locative inférieure à 10 000 euros. Dans ces cas, un accompagnement social peut éviter l'expulsion.

L'amendement II-CF2432 prévoit d'ajouter 1 million aux 5,6 millions de l'amendement précédent afin de financer la mise en place d'antennes sociojuridiques capables d'assurer un suivi rigoureux des dossiers des foyers menacés par une expulsion.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le PLF 2025 prévoit déjà une enveloppe de 10 millions pour financer la création de 65 postes au sein des CCAPEX, afin de les aider à faire face à leurs nouvelles missions.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*La commission **adopte** successivement les amendements.*

Amendement II-CF1422 M. Robert Le Bourgeois, amendements identiques II-CF1933 de Mme Marie-Charlotte Garin, II-CF2471 de M. Stéphane Peu, II-CF2604 de Mme Elsa Faucillon et II-CF2844 de M. Arthur Delaporte, amendements II-CF3 de M. François Jolivet, II-CF2788 de M. David Guiraud, II-CF2165 de M. Stéphane Peu, II-CF1162 de Mme Stella Dupont, II-CF2787 de M. David Guiraud et II-CF367 de Mme Sandrine Runel, amendements identiques II-CF1936 de Mme Marie-Charlotte Garin, II-CF2605 de Mme Elsa Faucillon et II-CF2860 de M. Arthur Delaporte, amendements II-CF365 de Mme Sandrine Runel et II-CF2786 de M. François Piquemal (discussion commune)

M. Robert Le Bourgeois (RN). Depuis 2019, les bleus budgétaires du programme 177 ne contiennent aucune trace de l'accueil de clandestins et de demandeurs d'asile. En revanche, les jaunes budgétaires montrent que plus de 60 % des crédits de ce programme, gérés par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal), sont consacrés à l'accueil et à l'hébergement des demandeurs d'asile et que 22 % des personnes accueillies sont en situation irrégulière. Le principe de l'inconditionnalité de l'accueil peut le justifier, mais la majorité des Français souhaitent réserver l'hébergement d'urgence aux personnes en situation régulière. J'ajoute que le programme 303 finance déjà l'accueil des demandeurs d'asile, à hauteur de 800 millions.

Nous proposons donc de supprimer une partie des crédits du programme 177. La Dihal n'est pas transparente quant à son usage des deniers publics – plus de 8 milliards consacrés à la politique de l'asile depuis 2019. Il est temps de clarifier les missions de chacun et leur financement.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). En France, 2 043 enfants, dont 467 de moins de 3 ans, sont contraints de dormir à la rue. Pour y faire face, le nombre de places en hébergement d'urgence est insuffisant. Après les premiers morts survenus dans la rue, le Gouvernement avait promis de débloquer 120 millions en début d'année, mais il ne l'a jamais fait alors que le budget 2024 est déjà inférieur de 100 millions au budget consommé en 2023.

Nous proposons donc d'augmenter les crédits de l'hébergement d'urgence de 250 millions.

M. Stéphane Peu (GDR). Les salariés des associations d'hébergement d'urgence ont été, à juste titre, déclarés éligibles par le Ségur à une revalorisation de leur salaire. Cette revalorisation aurait dû être compensée par l'État, mais elle ne l'a pas été. La hausse des crédits prévue par les amendements identiques permettrait de le faire.

Mme Sandrine Runel (SOC). L'année dernière, la Nuit de la solidarité a dénombré plus de 3 500 personnes à la rue à Paris et, dans son rapport publié ce matin, le collectif Le Revers de la médaille dénombre 20 000 personnes en situation de rue. Il souligne par ailleurs que, sur les 260 expulsions réalisées pendant les Jeux olympiques, à peine un tiers de ces personnes se sont vues proposer une solution d'hébergement.

Nous proposons par cet amendement d'augmenter le nombre de place de 10 000.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Concernant l'hébergement d'urgence, le budget 2025 est la photocopie du budget 2024, mais 200 millions vont être débloqués avant la fin de l'année. Le budget 2025 ne me semble donc pas être sincère et je propose d'augmenter ses crédits de 200 millions.

M. François Piquemal (LFI-NFP). L'amendement II-CF2788 propose de financer 10 000 places supplémentaires à hauteur de 120 millions.

M. Stéphane Peu (GDR). Mon amendement a le même objet que le précédent.

Mme Stella Dupont (NI). Monsieur Le Bourgeois, les Français souhaitent que les arrivées et les départs des étrangers soient maîtrisés, mais ils souhaitent aussi un accueil digne et une reconduite hors de nos frontières réalisée dans le cadre de la loi et de nos engagements internationaux et européens. Les Français sont solidaires et ils ne souhaitent pas que des femmes, des enfants et des hommes se retrouvent à la rue le soir.

Les crédits sont insuffisants. Nous proposons donc de les augmenter. Il faut également davantage de visibilité. Cette politique est aujourd'hui conduite à la petite semaine.

M. François Piquemal (LFI-NFP). L'amendement II-CF2787 propose l'ouverture de 10 000 places supplémentaires.

Mme Sandrine Runel (SOC). Mon amendement a le même objet. Nous ne serons pas suffisamment nombreux pour dire que ces places manquent.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). L'amendement II-CF1936 propose lui aussi de créer 10 000 places supplémentaires. Il y a urgence.

Mme Sandrine Runel (SOC). L'amendement II-CF365 vise à augmenter les moyens de l'hébergement d'urgence et du logement adapté de 1,8 % afin de prendre en compte l'inflation, notamment des prix de l'énergie et de l'alimentation.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). L'amendement II-CF2786 vise à mettre à l'abri les enfants et leur famille. Plus de 2 000 enfants sont à la rue, dont un quart de moins de 3 ans.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je voudrais dire à l'attention de mon collègue du Rassemblement national que le débat porte non pas sur l'inconditionnalité de l'accueil, qui est une règle de vie, mais sur le programme 177, voiture-balai de toutes les insuffisances des administrations publiques, au premier rang desquelles figure le ministère de l'intérieur qui, tous les quatre-vingt-dix jours, remet à la rue les personnes qu'il accueille dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada). Il est ainsi également avec la politique d'aide sociale à l'enfance (ASE) pour les jeunes de 18 ans, sans contrat jeune majeur et en situation irrégulière comme les MNA, les sorties pénitentiaires – malgré les efforts des services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip) – et les sorties de centres psychothérapeutiques. Voilà les grandes sources d'approvisionnement de la rue.

Le programme 177, qui a doublé en sept ans, permet d'éviter que les gens ne meurent dans la rue. En l'abondant de 200 millions, comme je le propose, nous pourrions le maintenir par rapport à l'exercice 2024. Je ne peux pas donner un avis favorable aux amendements proposant simplement de créer des places d'hébergement d'urgence supplémentaires. Que

ferait-on des personnes remises à la rue sans hébergement ? Doit-on se contenter de ramasser leur cadavre ?

La Dihal me semble assez transparente. Nous savons ainsi que, parmi les personnes vivant en centre d'hébergement, 20 % sont des étrangers régularisés qui ne trouvent pas de logement en raison de la crise de l'offre et environ 40 % sont des étrangers en situation irrégulière après avoir été déboutés du droit d'asile.

Je rappelle que le programme 177 finance non seulement l'hébergement d'urgence, mais également des choses qui fonctionnent, comme les pensions de famille, gérées par des associations qui agissent au nom de l'État.

Pour toutes ces raisons, j'émetts un avis favorable à mon amendement et défavorable à tous les autres.

M. Nicolas Sansu (GDR). Je soutiens l'amendement de Stéphane Peu, car il ne prélève pas de crédits sur la politique de ville. Autrement, le risque est de voir les crédits de cette mission tellement réduits que nous ne pourrions plus rien faire.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur spécial, vous avez laissé entendre que les sorties sèches de l'ASE concernaient les mineurs non accompagnés (MNA). Malheureusement, elles concernent également les enfants français. Beaucoup de départements n'appliquent pas la loi.

Mme Sandrine Runel (SOC). Monsieur le rapporteur spécial, je ne reviens pas sur vos remarques concernant le public des centres d'hébergement, et je vous invite à consulter les chiffres du Samu social. Je remarque que les 200 millions que vous proposez ne sont pas ventilés et je précise que nos amendements proposent, entre la prise en compte de l'inflation et la création de places, une augmentation de plus de 200 millions.

La commission rejette l'amendement II-CF1422.

L'amendement II-CF1933 est retiré.

La commission adopte les amendements identiques II-CF2471, II-CF2604 et II-CF2844.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendement II-CF2337 de Mme Sabrina Sebaihi

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement vise à alerter sur la situation des hôtels sociaux, où les conditions de vie sont dramatiques, surtout pour les familles. Une véritable politique de construction de centres d'hébergement est nécessaire.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Les conditions que vous décrivez ne sont pas vraies pour tous les hôtels, puisque beaucoup ont été rachetés par les bailleurs.

Je vous propose de retirer votre amendement pour que nous ayons ce débat avec la ministre en séance.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF2338 de Mme Sabrina Sebaihi, II-CF2785 de M. David Guiraud et II-CF368 de Mme Sandrine Runel (discussion commune)

Mme Christine Arrighi (EcoS). Cet amendement propose d'augmenter la dotation spécifiquement destinée aux places d'hébergement pour les femmes victimes de violences. Leur situation est catastrophique. Chaque jour, 3 000 d'entre elles se retrouvent sans solution d'hébergement et 120 000 sont hébergées dans des structures temporaires.

Mme Sandrine Runel (SOC). Je rappelle que, tous les trois jours, une femme meurt sous les coups de son conjoint ou de son ex-conjoint, mais les femmes font face à de nombreuses difficultés pour quitter leur domicile : quatre femmes victimes de violences sur dix ne se voient proposer aucune place d'hébergement lorsqu'elles le demandent.

Nous proposons donc de créer 2 000 places d'hébergement spécialisées pour les femmes victimes de violences et leurs enfants en non-mixité.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Cette politique, qui est menée par le préfet au niveau départemental, vise à proposer à ces femmes un logement plutôt qu'un centre d'hébergement pour qu'elles puissent reconstruire leur vie.

Les centres d'hébergement offrent aujourd'hui près de 2 000 places en pré et post-maternité et 10 000 places pour les femmes victimes de violences conjugales, réparties de façon proportionnelle à la population sur l'ensemble du territoire.

Mme Sandrine Runel (SOC). Tout le monde préfère un logement individuel à une place en centre d'hébergement collectif, en particulier les femmes victimes de violence ! Mais après avoir quitté leur domicile dans l'urgence, elles doivent être prises en charge et sécurisées. À l'hôtel, elles sont livrées à elles-mêmes et laissées à la merci des auteurs des violences ; ce n'est évidemment pas aux hôteliers de les protéger.

On manque de places d'hébergement d'urgence pour permettre aux femmes victimes de violence de quitter leur domicile et d'être ensuite accompagnées vers un logement pérenne, comme l'a indiqué le centre d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF). Il n'y aurait pas plus de 100 féminicides par an si les places d'hébergement étaient en nombre suffisant.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF2338.*

*En conséquence, les amendements II-CF2785 et II-CF368 **tombent**.*

Amendements identiques II-CF220 de la commission des affaires économiques et II-CF2783 de M. François Piquemal

M. François Piquemal (LFI-NFP). Cet amendement vise à lancer un plan de formation à la prise en charge des femmes victimes de violences sexistes et sexuelles (VSS) à destination de 1 111 membres du personnel des SIAO, pour un coût de 15 332 euros.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. La somme étant modeste, je pourrais être favorable à ces amendements. Toutefois, le SIAO ayant connu une modernisation importante

en 2024, je ne doute pas que ses personnels aient été formés à l'utilisation de ce nouvel outil, désormais centralisé. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission **adopte** les amendements.*

Amendement II-CF369 de Mme Sandrine Runel

Mme Sandrine Runel (SOC). Cet amendement vise à ajouter au parc d'hébergement 2 000 places supplémentaires dédiées aux personnes en situation de prostitution. La nouvelle stratégie interministérielle visant à lutter contre le système prostitutionnel, lancée en mai dernier, prévoit l'élargissement du périmètre d'attribution des places dédiées aux femmes victimes de violence à ces personnes. Elles pourraient en bénéficier en s'engageant à se désolidariser des réseaux et si elles ne sont pas déjà incluses dans le parcours de sortie de prostitution prévu par la loi de 2016.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Il n'y a pas de solution formalisée à ce problème sur le terrain. Avis de sagesse, bien que je trouve le montant important pour l'instauration de cette mesure.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF2477 de M. Stéphane Peu, amendements identiques II-610 de Mme Marie-Charlotte Garin et II-CF2784 de M. François Piquemal, amendement II-370 de Mme Sandrine Runel (discussion commune)

M. Stéphane Peu (GDR). Cet amendement porte sur un sujet auquel le président est sensible : les femmes enceintes ou sortant d'une maternité sans hébergement. Il vise à créer 1 000 places supplémentaires d'hébergement à leur intention.

L'été dernier, une soixantaine de femmes dormaient aux abords de l'hôpital Delafontaine à Saint-Denis, qui abrite la plus grande maternité publique d'Île-de-France. De 20 % à 30 % de ses lits sont occupés par des bed blockers, des femmes qui viennent d'accoucher et qui, faute d'hébergement, ne savent où aller avec leur nourrisson.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). D'après une enquête de 2021 de l'agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France, 4 000 femmes sortent chaque année de la maternité sans solution d'hébergement – la situation s'est aggravée depuis.

Plus récemment, dans le 6^e baromètre des enfants à la rue de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) et de l'Unicef, on apprend que le 19 août 2024, les demandes d'hébergement pour 168 enfants de moins d'un an n'avaient pas été satisfaites par le 115, soit une hausse de 17 % par rapport à 2022 ; plus alarmant encore, 77 % de ces enfants avaient déjà dormi à la rue la veille de cette demande.

Nous retirons cependant l'amendement II-CF2784 au profit de celui de Stéphane Peu, dont la somme est plus importante et qui est gagé sur des crédits de l'urbanisme plutôt que de la politique de la ville.

*Les amendements II-CF610, II-CF2784 et II-CF370 sont **retirés**.*

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Des places ont été créées pour accueillir des femmes, le plus souvent en situation irrégulière, en fin de grossesse ou ayant accouché. Ce problème ne concerne pas tout le territoire et le manque d'action des services de l'État pour lutter contre l'embolisation des services hospitaliers en Seine-Saint-Denis est incompréhensible. Je suis tenté de donner un avis de sagesse, mais les crédits existants devraient permettre de résoudre ce problème.

M. le président Éric Coquerel. Avec Stéphane Peu, nous avons alerté le préfet de Seine-Saint-Denis et le ministère de la santé. Ce dernier nous avait promis de régler la situation, mais force est de constater qu'elle ne l'est pas.

M. Stéphane Peu (GDR). La structure d'hébergement qui accueillait les femmes dans cette situation en Seine-Saint-Denis a été fermée par le préfet en juin 2023, faute de crédits. Désormais, pour régler le problème, l'ARS répartit les accouchements dans les différentes maternités, ce qui n'est pas satisfaisant : une femme suivie à l'hôpital Delafontaine par exemple, sera orientée vers une autre maternité, entravant son suivi prénatal et postnatal. De plus, il n'est pas acceptable que des femmes, en fin de grossesse ou juste après leur accouchement, se retrouvent à la rue ou dans des structures précaires.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Monsieur le rapporteur spécial, cette situation n'est pas circonscrite à la Seine-Saint-Denis : le Tarn-et-Garonne est également concerné. À cet égard, je vous invite à regarder le film Sages-femmes de Léa Fehner, une réalisatrice toulousaine ; écrit d'après des histoires vraies, il a été tourné en Haute-Garonne et dans le Tarn-et-Garonne.

La commission adopte l'amendement II-CF2477.

Amendement II-CF2335 de Mme Sabrina Sebaili

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement vise à augmenter la dotation en places d'hébergement d'urgence pour les personnes à mobilité réduite, afin de combler notre retard en la matière. Certains centres d'hébergement sont dépourvus d'ascenseur, ainsi que de toilettes et de douches adaptées : autant de contraintes qui s'ajoutent à la précarité des personnes à mobilité réduite.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Les CHRS sont tous adaptés aux personnes à mobilité réduite. Quant aux centres d'hébergement d'urgence, certains sont provisoires – le principe de réalité et l'urgence conduisent parfois à réquisitionner des bâtiments vides. La délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) ne considère pas comme problématique le manque de places d'hébergement pour les personnes à mobilité réduite. Des problèmes d'accessibilité ponctuels surviennent sans doute – comme précédemment dans le Tarn-et-Garonne. En tout état de cause, les gestionnaires, notamment associatifs, n'accepteraient pas de gérer des équipements non accessibles. Avis défavorable.

Il ne faut pas caricaturer la situation et minimiser les efforts fournis par les associations pour appliquer une politique publique particulièrement complexe. Certains bâtiments ne sont pas aux normes actuelles, mais ils étaient aux normes lors de leur construction. La très grande majorité d'entre eux satisfait aux normes en matière d'accessibilité.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2334 de Mme Sabrina Sebaihi

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement vise à augmenter les crédits de l'hébergement d'urgence pour le public spécifique hébergement maître animal. De nombreuses personnes sans abri ont un chien, un chat ou un autre animal, qui est un véritable compagnon de route pendant les périodes difficiles. Or tous les hébergements ne sont pas adaptés à l'accueil d'un animal et ceux qui le sont manquent de places.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Être accompagné d'un animal permet aux sans-abri de lutter contre la solitude et d'être moins souvent arrêtés par les forces de police, puisque les commissariats sont dépourvus de niches. L'association Aurore a effectué de nombreux travaux d'aménagement pour accueillir des personnes avec des animaux. Les budgets ordinaires progressent à cet égard : avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2429 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (EcoS). Cet amendement vise à recréer un fonds d'urgence de soutien à l'éradication des punaises de lit, notamment pour les ménages précaires, de 115 millions. L'année dernière, le député Sylvain Maillard avait fait adopter un amendement pour créer un fonds d'urgence de 5 millions, dont les critères d'éligibilité n'ont pas été précisés.

Sur le site du ministère de la transition écologique figure seulement la mention d'un plan de lutte pour 2022, qui propose des mesures déjà existantes comme la prise en charge par la caisse d'allocations familiales (CAF) des frais de désinfection des logements des ménages les plus modestes. Le projet annuel de performance de la mission *Cohésion des territoires* est muet s'agissant du fonds d'urgence et mes interpellations au ministère sont restées sans réponse. Cette situation est inacceptable. Selon l'Anses, les punaises de lit ont coûté 230 millions par an aux ménages français entre 2017 et 2022. Alors que le coût sanitaire pour 2019 a été évalué à 83,5 millions, un logement sur six était infesté en 2023. Avec les associations de lutte contre la précarité, nous souhaitons donner l'alerte quant à l'insuffisance des moyens alloués et aux conséquences graves de cette situation pour la santé des plus vulnérables.

Néanmoins, je retire cet amendement, qui est gagé sur le programme 147 *Politique de la ville* afin que mes collègues puissent continuer de défendre leurs amendements gagés sur ce même programme.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF2430 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (EcoS). Cet amendement concerne également l'éradication des punaises de lit. Il s'agit de doter le secteur accueil, hébergement, insertion des moyens financiers nécessaires pour apporter une réponse efficace et durable aux infestations de punaises de lit. Ces moyens, estimés par la FAS à environ 99 millions, permettraient de

financer des opérations d'éradication, des investissements dans du matériel préventif et la compensation des coûts de traitement.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Depuis l'époque où chaque groupe politique posait une question au gouvernement sur les punaises de lit, il semble que ce problème se soit quelque peu atténué. En outre, toutes les communes s'en sont saisies, ce qui me semble pertinent puisque la police sanitaire relève du domaine communal. Ce n'est pas à l'État de dératiser les villes ou de lutter contre les pigeons. Avis défavorable.

Mme Eva Sas (EcoS). Si vous pensez sincèrement que les punaises de lit ont été éradiquées, je vous invite à vous rendre dans les ensembles de logements sociaux ; vous sous-estimez la souffrance que ce fléau représente pour des milliers de locataires. Les communes se sont saisies du problème, mais il est d'envergure nationale et l'État doit se mobiliser.

Cependant, je retire cet amendement pour la même raison que le précédent.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous parlez de logements sociaux et dans l'exposé sommaire de votre amendement, vous expliquez que ce fonds vise les pauvres. En tant qu'ancien directeur général d'un organisme HLM, je trouve ces sous-entendus insupportables et il me semble anormal de ne cibler que ces populations.

Quoi qu'il en soit, dans toutes les grandes villes, les services chargés de la salubrité traitent ce sujet avec les financements nécessaires.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Ce phénomène a encore une portée considérable, mais je ne suis pas certain que déverser de l'argent public soit une bonne solution. Compte tenu du manque d'information et du faible nombre de prestataires, il existe un risque de captation du marché. Si les interventions sont subventionnées, certains d'entre eux risquent d'augmenter leurs tarifs, déjà élevés, et d'appliquer des marges abusives sans pour autant que le service soit rendu. L'enjeu consiste donc à développer les formations professionnelles pour que les prestataires soient suffisamment nombreux. Un service public communal pourrait également être envisagé et élargi aux autres espèces invasives.

Par expérience, je sais qu'il vaut mieux être riche pour se débarrasser des punaises de lits : après le repérage par un chien, intervention qui coûte environ 150 euros, une prestation de désinfection est ensuite nécessaire.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). L'amendement prévoyait d'apporter une aide prioritairement aux personnes aux revenus modestes, mais être infesté par des punaises de lit arrive à tout le monde. Nous demandons depuis des années la création d'un service public national d'éradication des punaises de lit, ou à tout le moins un appui à la création de services locaux, mais l'État a tendance à asphyxier les collectivités plutôt qu'à leur donner des moyens pour ce faire.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF2 de M. François Jolivet

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Malgré l'accord d'extension du Ségur agréé par la ministre du travail en juin, aucun financement n'a été accordé. Afin d'en garantir

la prise en compte pour le secteur de l'hébergement d'urgence en 2025, cet amendement vise à débloquer 89 millions de crédits, qui s'ajouteront ainsi aux 250 millions déjà adoptés.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF363 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Nous souhaitons la mise en œuvre de la proposition de renforcement des moyens dévolus au plan quinquennal « logement d'abord » 2023-2027 de 60 millions, issue des travaux du volet logement du Conseil national de la refondation (CNR). Pour ce faire, *cet amendement vise à compléter*, à hauteur de 31 millions, la montée en charge de 29 millions prévue dans le PLF.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le plan quinquennal « Logement d'abord » a atteint une vitesse de croisière et son budget n'a pas été limité ; aucune association n'a donné l'alerte s'agissant de l'intermédiation locative. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. Je rappelle que nous avons adopté des amendements identiques abondant de 250 millions les crédits de l'action 12 Hébergement et logement adapté du programme 177. Peut-être pouvons-nous considérer que les aides aux différents publics spécifiques sont incluses dans ce montant.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF1939 de Mme Marie-Charlotte Garin

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement vise à dégager le budget nécessaire à la création de postes de coordination et d'intervention sociale, afin de renforcer l'accompagnement des enfants et des familles hébergées à l'hôtel, comme le prévoit le pacte des solidarités 2023-2027.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Il me semble que cette mission est déjà remplie par les gestionnaires des centres d'hébergement, mais cet amendement allant dans le bon sens, j'y suis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF366 de Mme Sandrine Runel

M. Inaki Echaniz (SOC). Les dispositifs de veille sociale et les SIAO sont les premiers à apporter un soutien à l'accompagnement des personnes à la rue. Celles-ci étant de plus en plus nombreuses, leurs besoins augmentent inévitablement, qu'il s'agisse du 115 ou des équipes sociales effectuant les maraudes et assurant les accueils de jour.

Les dispositifs de veille sociale établissent un lien avec les personnes les plus précarisées, leur proposent un accompagnement social global adapté, évaluent les situations, les risques et les dangers qui y sont associés. Afin de permettre aux SIAO de fonctionner

correctement et de poursuivre leur travail de veille sociale essentielle au secteur, cet amendement vise à augmenter le montant qui leur est alloué.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Depuis deux ans, 500 ETP ont été recrutés pour gérer les SIAO, dont l'enjeu consiste désormais à professionnaliser ces nouvelles recrues. Les services qui gèrent le 115 doivent également envisager la sortie du secteur associatif. Cependant, il est vrai que des postes sont vacants, faute de candidats en nombre suffisant. On peut toujours allouer des moyens supplémentaires, mais d'importants efforts ont déjà été consentis dans toutes les grandes métropoles, avec l'aide financière des collectivités territoriales, qui y trouvent leur intérêt. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF362 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement vise à augmenter de 10 millions le montant alloué à la prestation d'alimentation dans les CHU et les CHRS, afin de compenser l'inflation des prix des denrées alimentaires, qui a atteint 13 % en 2023 après une hausse de 22 % en 2022.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Nous avons déjà adopté des amendements abondant de 250 millions les crédits de l'action 12 Hébergement et logement adapté du programme 177, et dégageant 89 millions pour le Ségur, soit un total près de 340 millions.

Par ailleurs, la prise en charge des repas varie d'un centre à l'autre, certains ayant des conventions avec la Banque alimentaire alors que d'autres mènent leurs propres actions. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF373 de Mme Sandrine Runel, amendements identiques II-CF2336 de Mme Sabrina Sebaihi et II-CF2606 de Mme Elsa Faucillon (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement vise à allouer aux associations les moyens nécessaires pour rendre effective la domiciliation des sans-abri, qui est essentielle dans leur parcours de réinsertion.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Mme Stella Dupont s'était battue avec succès il y a quelques années pour dégager des ressources complémentaires en ce domaine. Le ministère a fait en sorte que les CHRS fournissent des boîtes aux lettres et des adresses à leurs bénéficiaires, et le réseau des CCAS (centres communaux d'action sociale) s'est emparé de cette mission. Ce problème étant en cours de résolution, demande de retrait ou avis défavorable.

La commission adopte l'amendement II-CF373.

En conséquence, les amendements identiques II-CF2336 et II-CF2606 tombent.

Amendement II-CF361 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Cet amendement vise à majorer de 7 millions les crédits dévolus aux maraudes sociales, afin d'assurer un meilleur accompagnement des sans-abri.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF371 de Mme Sandrine Runel et amendements identiques II-CF2588 de Mme Eva Sas et II-CF3010 de M. Stéphane Buchou (discussion commune)

Mme Eva Sas (EcoS). Cet amendement vise à reconduire les 10 000 places de l'intermédiation locative pour l'Ukraine, avec des moyens suffisants pour permettre aux opérateurs de couvrir les activités de gestion locative adaptée et d'accompagnement. La FAS estime le financement nécessaire à 2 750 euros par place et par an.

Depuis l'instauration de la protection temporaire en mars 2022, environ 100 000 réfugiés ukrainiens sont arrivés en France et ont été accueillis dans différents dispositifs : hébergements collectifs, hébergements citoyens et intermédiation locative. Cette dernière mobilise 10 000 logements pour 30 000 personnes. Les associations, qui en sont les principaux acteurs, font état d'un manque durable de visibilité et de financement, les décisions politiques restant incertaines alors que la guerre se poursuit, ce qui fragilise le lien de confiance avec l'État.

Mme Stella Dupont (NI). Cet amendement vise à apporter des crédits suffisants pour maintenir une offre d'intermédiation locative pour les Ukrainiens accueillis dans notre pays. En effet, les gestionnaires associatifs qui en ont la charge sont pénalisés par le manque de lisibilité des crédits. L'adoption de cet amendement permettra d'abonder le budget s'il ne prévoit rien pour le financement de l'accueil des réfugiés ukrainiens.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le financement des associations et l'arriéré qui leur est dû au titre de l'intermédiation locative concernant la population ukrainienne sont couverts par les 200 millions de l'exercice 2024, qui seront dégelés.

Nous avons adopté un amendement abondant de 250 millions les crédits de l'action 12 du programme 177, afin de reconduire le budget de l'année 2024, ce qui permettra de couvrir non seulement les arriérés, mais aussi les dépenses à venir concernant l'intermédiation locative. Cela évitera notamment aux associations de négocier des relais de trésorerie auprès des banques, ce qui coûterait davantage à l'État.

Mme Stella Dupont (NI). Les associations sont particulièrement fragilisées par les décisions de report d'affectation des crédits par l'État. En 2025, compte tenu du conflit en cours, nous continuerons malheureusement à accueillir des réfugiés ukrainiens et le budget doit prendre en considération les actions qui en découleront.

Toutefois, j'entends vos propos et je retire l'amendement II-CF3010.

Mme Eva Sas (EcoS). Je retire également mon amendement, mais j'appelle votre attention sur l'importance de continuer à accueillir les réfugiés ukrainiens dans de bonnes conditions.

Les amendements II-CF371, II-CF2588 et II-CF3010 sont retirés.

Amendement II-CF2442 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (EcoS). Ma circonscription de l'est parisien est particulièrement touchée par le problème des sans-abri : le dernier recensement effectué lors de la nuit de la solidarité a dénombré 586 personnes à la rue dans le 12^e arrondissement, soit une augmentation de 33 %, et 202 dans le 20^e arrondissement.

Pour sortir les gens de la rue, le plan « logement d'abord » va dans le bon sens, mais doit être doté de moyens supplémentaires. Lorsque le gouvernement a lancé un second plan quinquennal « logement d'abord » en juin 2023, les objectifs du premier en matière de création de places dans les pensions de famille n'avaient pas été atteints : 7 210 places avaient été créées à la fin de l'année 2022, pour un objectif de 10 000, soit 72 % seulement. Cet amendement a donc pour objet le renforcement des moyens du plan « logement d'abord » pour financer la création de 2 700 places supplémentaires.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous avez raison : les pensions de famille, dont je suis un grand promoteur, sont une véritable réussite. Mais si le Gouvernement n'a pas atteint l'objectif qu'il s'était fixé en la matière, c'est parce que nous manquons d'opérateurs et de communes qui acceptent que ce type de structures s'implante sur leur territoire, notamment en raison de l'opposition des habitants. De fait, s'agissant des aides à l'investissement dans ce secteur, nous rendons des fonds chaque année.

Avis défavorable, donc : pourquoi augmenter une enveloppe qui n'est pas entièrement consommée ?

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2438 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (EcoS). Nous proposons, toujours dans le cadre du plan « logement d'abord », d'augmenter de 5,4 millions d'euros le budget de l'intermédiation locative (IML), qui est une autre solution concrète pour sortir les gens de la rue. Ces amendements ne sont pas très coûteux et ils sont très utiles.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. L'IML, qui consiste à faire appel à un intermédiaire entre l'occupant et un propriétaire du parc privé, est en effet un bon dispositif. Mais j'ai le sentiment qu'il n'existe pas de blocage budgétaire en la matière. Peut-être est-ce le cas dans certains territoires, mais ce n'est pas l'information que m'ont fait remonter les opérateurs que j'ai rencontrés lors des auditions, notamment les principales associations qui interviennent dans le domaine de l'intermédiation locative à Paris. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF1941 et II-CF1940 de Mme Marie-Charlotte Garin et amendement II-CF2525 de M. Stéphane Peu (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Il s'agit, d'une part, de poursuivre le déploiement du programme de médiation scolaire associative à destination des enfants vivant dans des

bidonvilles et des enfants de familles de voyageurs, d'autre part, de créer des postes de coordination et d'intervention sociale afin de renforcer l'accompagnement des enfants et des familles hébergés à l'hôtel, comme le prévoit le pacte des solidarités 2023-2027.

En 2023, 42 postes de médiateurs scolaires étaient financés à hauteur de 2 millions d'euros. La trajectoire de déploiement escomptée, à savoir une augmentation de vingt postes par an, suppose un effort budgétaire additionnel de 1 million chaque année jusqu'à 2027. Or si, en 2024, ces postes ont bien été créés, ils n'ont été financés qu'au second semestre et le projet de budget prévoit de leur allouer la même somme pour 2025. Il convient donc non seulement de créer vingt postes supplémentaires, mais aussi de compléter le financement de ceux de 2024, à hauteur de 500 000 euros, soit un budget total de 1,5 million.

Quant au financement des 38 postes destinés à assurer l'accompagnement des enfants à l'hôtel, il s'élève à 1,6 million, soit un montant total de 3,1 millions.

L'amendement II-CF1940 est de repli.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je comprends que vous souhaitiez, par vos amendements, mettre en évidence les politiques que vous soutenez. Mais, s'agissant des gens du voyage, le schéma départemental d'accueil inclut les conditions éducatives des enfants, lesquelles ne relèvent donc pas de l'État. Du reste, ni les maires ni les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne m'ont saisi de cette question. Quant à la résorption des bidonvilles, qui concerne les zones très denses, j'ai cru comprendre que la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) intervenait directement.

La question se pose donc de savoir à qui, des agents publics de l'État chargés de ces politiques ou des partenaires locaux, sont destinés les crédits, par ailleurs très modestes, prévus dans vos amendements. Je ne dis pas que vous avez tort sur le fond, mais vos demandes sont satisfaites par le fonctionnement normal de l'État et de ses partenaires, notamment les collectivités territoriales. Avis défavorable.

M. Stéphane Peu (GDR). S'agissant de la médiation scolaire, le dispositif est expérimenté, depuis 2023, dans quinze départements par vingt et une associations. En 2024, vingt postes de médiateurs supplémentaires ont été créés, mais ils n'ont été financés qu'au second semestre. Il convient donc, tout d'abord, de compléter ce financement pour qu'en 2025, il couvre l'année entière.

Ensuite et surtout, le programme pluriannuel – qui est efficace et plébiscité par les préfetures, les inspections académiques, les écoles, les communes... – prévoit de créer, jusqu'en 2027, vingt postes supplémentaires chaque année. Il faut donc poursuivre son développement et tenir les engagements qui ont été pris ; il y va du respect de la parole de l'État.

La commission adopte l'amendement II-CF1941.

En conséquence, les amendements II-CF1940 et II-CF2525 tombent.

Amendement II-CF372 de Mme Sandrine Runel

Mme Sandrine Runel (SOC). Le Premier ministre ayant annoncé dans son discours de politique générale vouloir faire de la santé mentale la grande cause de l'année 2025, nous proposons de financer la formation aux premiers secours en santé mentale des professionnels, notamment des agents des CCAS – qui sont le parent pauvre du travail social –, afin qu'ils puissent intervenir dans des situations de crise psychique exacerbées par le contexte de précarité, d'isolement et de vulnérabilité.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je ne nie pas les difficultés que rencontrent les personnels des CCAS, mais pourquoi voulez-vous que la formation de ces fonctionnaires territoriaux soit financée par le programme de l'État dédié à l'hébergement ? J'ajoute que la maîtrise des compétences que vous évoquez est un des critères de recrutement des gestionnaires des centres d'hébergement, lesquels doivent savoir adopter la bonne attitude pour ne pas provoquer de crise avec les résidents qu'ils accueillent.

Mme Sandrine Runel (SOC). Les agents qui officient au guichet des CCAS sont en première ligne : ils traitent les demandes d'hébergement, en lien avec les SIAO au niveau départemental. Il est donc nécessaire que ces personnels, qui sont le plus souvent oubliés et qui ne bénéficient d'aucune formation, puissent être formés en santé mentale, car ils accompagnent un public précaire.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. J'ai toutes les raisons de vous croire, mais cette formation devrait être financée par le budget de la fonction publique territoriale plutôt que par celui de l'hébergement : il appartient aux CCAS de former leurs agents et de s'adapter aux nouvelles contraintes du métier. Il est difficile de tout faire supporter par le budget de l'État. Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2751 de Mme Danielle Simonnet, II-CF2678 de M. David Guiraud, II-CF2161 de M. Stéphane Peu et amendements identiques II-CF214 de la commission des affaires économiques, II-CF347 de M. Inaki Echaniz et II-CF4 de François Jolivet (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous proposons de revenir sur la décision qui a été prise de faire supporter la baisse de l'aide personnalisée au logement (APL) par les bailleurs sociaux. La réduction de loyer de solidarité (RLS) a en effet lourdement pesé sur leur capacité à financer non seulement les travaux d'entretien et de réhabilitation, mais aussi et surtout la construction de logements. Pour qui défend cette politique, il est urgent et indispensable de supprimer cette mesure et de procéder à un rattrapage.

M. Stéphane Peu (GDR). Nous proposons, quant à nous, que l'État compense la RLS. On peut avoir des désaccords sur cette ponction qui assèche les ressources des organismes HLM, mais force est de reconnaître que l'augmentation du taux du livret A – qui est passé, entre 2018 et 2024, de 0,5 % à plus de 3 % – pèse de plusieurs milliards chaque année sur leurs finances. Par conséquent, même ceux d'entre nous qui ont défendu la RLS en 2018 ont toutes les raisons de voter pour ces amendements.

M. Inaki Echaniz (SOC). Nous sommes, nous aussi, favorables à la suppression de la RLS, au sujet de laquelle un certain nombre de membres de l'ancienne majorité, notamment notre rapporteur spécial, ont exprimé leur repentance. Toutefois, conscients que nous n'obtiendrons pas sa suppression pure et simple, nous avons opté pour une solution qui

conviendrait *a priori* à Bercy, au ministère du logement et au Parlement, à savoir une réduction de 300 millions de la RLS. Il s'agit de donner un peu d'air aux bailleurs sociaux, moyennant quoi ces crédits feraient l'objet d'une contractualisation avec l'État garantissant qu'ils seront entièrement dévolus à la production de logements neufs.

J'ajoute que cet amendement a été adopté à la quasi-unanimité par la commission des affaires économiques.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je suis d'accord avec M. Peu : les conditions macroéconomiques de 2017 ne sont pas celles de 2024. Du reste, les bailleurs sociaux s'accommoderaient de la RLS si le taux du livret A n'avait pas connu une telle hausse. C'est pourquoi je vous propose, quant à moi, de réduire la charge que cette mesure fait peser sur eux de 200 millions d'euros.

J'appelle votre attention sur le fait que le secteur HLM a tendance à dire qu'il se satisfait de la construction de 75 000 logements par an pour respecter son plan annuel de rénovation thermique. Cela ne me paraît pas convenable. Je sais que le ministre est en train de négocier avec le secteur la reprise d'une partie de la production afin d'affecter une part de ces ressources à l'achat de logements en Véfa ou à des constructions en direct. Je suis donc favorable à mon amendement et défavorable aux autres.

Prenons un peu de hauteur. On observe qu'avant la remontée des taux, la situation financière des organismes HLM s'était, paradoxalement, améliorée. Or les mesures d'accompagnement qui leur ont été consenties ont sans doute coûté plus cher que la RLS, ce qui suscite des interrogations sur la raison d'être de cette dernière. L'objectif était de prendre leurs ressources à ceux des organismes qui ne faisaient pas grand-chose, mais il s'est trouvé que ceux-là avaient un taux de rotation parmi les plus faibles. Ainsi, ils ne réalisaient pas de travaux et, surtout, relouant peu, ils appliquaient peu la RLS nouvelle. Je crains donc que cette mesure n'ait été, en définitive, mauvaise. Sans doute aurait-il été préférable d'assujettir ces organismes à l'impôt sur les sociétés.

La commission rejette l'amendement II-CF2751.

Elle adopte l'amendement II-CF2678.

En conséquence, les amendements II-CF2161, II-CF214, II-CF347 et II-CF4 tombent.

Amendements identiques II-CF2621 de Mme Cyrielle Chatelain et II-CF2759 de Mme Danielle Simonnet, amendement II-CF2683 de M. François Piquemal et amendements identiques II-CF2728 de M. David Guiraud, II-CF358 de M. Inaki Echaniz et II-CF2162 de M. Stéphane Peu (discussion commune)

L'amendement II-CF2621 est retiré.

M. Inaki Echaniz (SOC). Il s'agit de revaloriser de 12,5 % le forfait charges des APL.

M. Stéphane Peu (GDR). J'ajoute que les charges représentent une part croissante de la quittance. Or le forfait charges n'a pas été réévalué depuis plusieurs décennies, de sorte que l'APL prend de moins en moins en compte la quittance réelle.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le Gouvernement a opté pour le versement d'un chèque énergie aux locataires qui peuvent prouver qu'ils sont abonnés à titre individuel. Ainsi une augmentation du forfait charges se cumulerait-elle avec ce chèque. Certes, il aurait été de bonne méthode de procéder à cette revalorisation plutôt que d'inventer de nouvelles aides, mais tel n'a pas été le choix du Gouvernement. Avis défavorable donc, d'autant que les montants proposés dans les amendements, compris entre 500 millions et 2 milliards, me paraissent excessifs.

La commission adopte l'amendement II-CF2759.

En conséquence, les amendements II-CF2683, II-CF2728, II-CF358 et II-CF2162 tombent.

Amendements II-CF2682 de M. François Piquemal, II-CF2754 de Mme Danielle Simonnet et II-CF2684 de M. David Guiraud (discussion commune)

M. François Piquemal (LFI-NFP). Nous proposons de revaloriser de 10 % les aides personnelles au logement, comme cela a été proposé dans un fameux programme défendu lors des dernières élections législatives.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Il s'agit de revenir sur la réforme inique de l'aide personnalisée au logement décidée en 2017 par le président Emmanuel Macron et son gouvernement, réforme qui a conduit à baisser le montant de cette aide de 5 euros.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements à plusieurs milliards.

L'amendement II-CF2682 est retiré.

La commission adopte l'amendement II-CF2754.

En conséquence, les amendements II-CF2684, II-CF359, II-CF2164 et II-CF2732 tombent.

Amendements identiques II-CF217 et II-CF219 de la commission des affaires économiques et II-CF348 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Voici un amendement peu onéreux et efficace. En effet, le rétablissement de l'APL accession, supprimée en 2018, permettrait d'aider 30 000 ménages pour un coût annuel de 50 millions d'euros. Puisqu'il est essentiel de dégripper le parcours résidentiel et de permettre à chacun d'être primo-accédant, il serait intéressant qu'en sus de l'extension du PTZ, nous revenions sur une mesure dont certains membres de l'ancienne majorité ont reconnu qu'elle était une erreur.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Avis défavorable. Si je souscris à l'extension du PTZ à l'ensemble du territoire, je ne crois pas pertinent de revenir sur la

suppression de l'APL accession, car ce mode de financement a connu, quoi qu'on en dise, des échecs. Il me semble en effet, eu égard au volume des dossiers déposés à l'Anah, qu'il faut éviter de laisser accéder à la propriété des personnes qui n'ont pas les ressources suffisantes pour entretenir leur logement. Au demeurant, le réseau des professionnels se satisfait plutôt de la suppression de l'APL accession ; il serait sans doute souhaitable que, pour une fois, on les écoute. Défavorable.

M. Inaki Echaniz (SOC). Les professionnels réclament depuis longtemps le retour du PTZ, que vous avez mis deux ans à leur accorder, et la suppression de la RLS, que vous continuez de refuser. Il est donc inapproprié de tirer argument de leur position pour rejeter cet amendement, d'autant que certains d'entre eux sont favorables au rétablissement de l'APL accession.

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques II-CF360 de M. Inaki Echaniz et II-CF2166 de M. Stéphane Peu

M. Inaki Echaniz (SOC). Il serait parfaitement justifié, dans le cadre de la simplification et de la modernisation du dispositif, de revenir sur le seuil de non-versement de l'APL. Cette injustice est en effet source d'incompréhension et de colère pour des ménages modestes qui se voit privés d'une aide au motif que son montant est trop faible au regard de son coût de gestion.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Si nous n'avions pas adopté autant d'amendements dépensiers, j'aurais émis un avis favorable. Mais compte tenu du manque de sérieux au regard de l'éthique budgétaire et de l'équilibre financier, mon avis sera défavorable.

M. le président Éric Coquerel. On peut souligner également le manque de sérieux de nombreux collègues qui sont absents : s'ils participaient à nos débats, ceux-ci seraient peut-être plus équilibrés...

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je pourrais faire miens vos propos, monsieur le président.

M. Inaki Echaniz (SOC). Monsieur Jolivet, ne me sortez pas la carte du dérapage de la commission des finances : nous ne sommes pour rien dans l'absence du bloc central ! Par ailleurs, nous avons fait preuve de responsabilité en retirant un certain nombre d'amendements afin, précisément, de ne pas vider les caisses trop rapidement, si je puis dire. Je vous invite donc à maintenir votre avis favorable, car nous savons qu'en fin de compte, les amendements qui auront recueilli un tel avis auront une chance d'être retenus.

La commission adopte les amendements.

Amendement II-CF3062 de M. François Jolivet

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Cet amendement d'appel a trait au financement de la sortie en sifflet du dispositif Pinel.

Pour bénéficier du Pinel plus, un investisseur doit avoir signé un acte d'acompte avant le 31 décembre. Nous proposons donc que, pour les contrats de réservation n'ayant pas fait l'objet d'une signature d'acte définitive, ce dispositif coure jusqu'au 31 mars 2025, comme cela est systématiquement prévu lors de la suppression d'une niche fiscale.

La commission adopte l'amendement.

Article 42 et état B (suite) : Crédits du budget général

Amendements II-CF355 de M. Inaki Echaniz, II-CF2776 de M. David Guiraud, II-CF2775 de M. François Piquemal, II-CF2451 de M. Nicolas Bonnet, II-CF354 de M. Inaki Echaniz, II-CF1989 et II-CF1580 de Mme Julie Laernoës, II-CF2780 de M. David Guiraud et II-CF356 de M. Inaki Echaniz (discussion commune)

M. Inaki Echaniz (SOC). Notre premier amendement vise à assurer le financement par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) de 125 000 rénovations globales en 2025, avec un taux moyen de cofinancement de 50 %. Le dispositif MaPrimeRénov' est depuis le début insuffisamment exigeant sur le plan des gains énergétiques, ce qui favorise les monogestes de rénovation et, en particulier pour les ménages modestes et intermédiaires, les actions les moins efficaces en matière de performance thermique. Il s'agit là de l'enjeu de la décennie ; nous devons mettre sur la table les moyens nécessaires pour la rénovation globale des logements.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Nous devons impulser davantage de rénovations énergétiques de bâtiments pour des raisons climatiques connues de tous et pour lutter contre la précarité énergétique. Notre pays compte 4,8 millions de passoires thermiques : 26 % des Français déclarent avoir souffert du froid dans leur logement et 55 %, de la chaleur. Alors que le Gouvernement a décidé de diminuer les crédits alloués à MaPrimeRénov', nous demandons de revenir au montant prévu en 2024, à savoir 4 milliards d'euros, ce qui restera malgré tout en dessous des 10 milliards que préconise le rapport de Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz. Il est important de ne pas réduire l'investissement dans notre avenir.

M. Inaki Echaniz (SOC). L'amendement II-CF354 reprend une partie des mesures que nous défendrons dans le cadre de la niche parlementaire de mon groupe. Il s'agit de faire en sorte que les bailleurs privés modestes bénéficient d'un reste à charge nul. Nous soutenons les engagements pris au sujet des passoires thermiques, mais il est nécessaire, pour les tenir, de renforcer le soutien financier. Nous devons rendre plus attractives, en matière de financement et d'accompagnement, les différentes aides et primes versées par l'Anah aux propriétaires bailleurs modestes, notamment du fait de la disparition du crédit d'impôt pour la transition énergétique.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). L'amendement II-CF1989 vise à allouer 1,5 milliard d'euros supplémentaires aux bailleurs sociaux en 2025 pour la rénovation énergétique de leur parc de logements. Ces crédits supplémentaires devront ensuite être pérennisés afin de respecter la trajectoire pour la rénovation énergétique des logements d'ici à 2030 et 2050.

M. François Piquemal (LFI-NFP). L'amendement II-CF2780 tend à accélérer la rénovation thermique des HLM, qui est d'ailleurs simplifiée par l'existence d'une seule maîtrise d'œuvre.

M. Inaki Echaniz (SOC). En vue de faciliter les travaux dans les copropriétés, qui sont un des points de blocage en matière de rénovation thermique, nous proposons, en

complément du texte déposé par Bastien Marchive et moi-même, de prévoir dans le cadre de MaPrimeRénov' copropriété des moyens dédiés pour l'accompagnement des rénovations plus performantes.

M. François Jolivet, rapporteur spécial (*Logement et hébergement d'urgence*). Avis défavorable à l'ensemble de ces amendements.

Vous avez observé que le présent budget a récupéré une partie de l'enveloppe du ministère de la transition énergétique, ce qui permettra d'unifier le budget de l'Anah, dans la droite ligne de travaux menés par Véronique Louwagie et une autre collègue au sein du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC).

Vous parlez d'une baisse du budget de l'Anah, mais il faudrait commencer par s'intéresser à l'excédent dégagé lors de l'exercice 2024. Les règles ont été modifiées pendant quatre mois, ce qui a conduit à une neutralisation des actions menées, puisque plus personne ne faisait confiance au dispositif. Il a fallu que le ministre Kasbarian décide de revenir à l'ancien régime, à la satisfaction de tous les acteurs, malgré tout le mal qu'on a dit de lui. Je ne sais pas s'il manque 1 milliard dans ce budget, mais je peux vous dire que l'Anah n'a pas du tout souffert en crédits de paiement et que le rythme qui lui a été demandé est aujourd'hui atteint.

Bien que cet opérateur ait connu un gel de crédits, il fait partie de ceux à qui on n'avait jamais pris d'argent jusque-là et qui ont conservé leurs excédents. L'Anah fait l'objet d'un procès d'intention : je vois surtout de la transparence de gestion dans la situation actuelle. On ferait mieux de s'attaquer aux fraudes, même si elles ont été faussement évaluées à 400 millions, alors qu'elles sont plutôt de 40 millions, sur l'ensemble des 3 milliards décaissés, ce qui est infinitésimal. L'opérateur n'a pas besoin, à l'heure actuelle, de ressources complémentaires.

S'agissant des HLM, je comprends la déception de certains collègues qui voudraient davantage de travaux, mais il s'agit du parc de la meilleure qualité du point de vue thermique. On peut d'ailleurs s'étonner que certains bailleurs se lancent dans des travaux d'amélioration de la performance énergétique alors que les bâtiments sont déjà de classe D. Il existe plutôt un problème de répartition de l'enveloppe entre les bailleurs. Je signale également à M. Piquemal que le décret sur la « seconde vie » a été signé par la ministre. Il permet d'exonérer de taxe foncière les bailleurs menant des travaux de restructuration et d'isolation. Cela nous servira de moteur pour atteindre l'objectif fixé à l'horizon 2050 : les bailleurs se félicitent que ce décret, qui était attendu, ait été signé. Je les connais bien, comme d'autres ici : ils seraient tous d'accord pour avoir des sous en plus, mais leurs demandes concernent surtout la baisse du livret A et, un peu, la réduction de loyer de solidarité (RLS).

M. Inaki Echaniz (SOC). Vous avez dit que l'enjeu de la rénovation était central et que le calendrier d'interdiction des passoires thermiques n'était pas, ou que peu, tenable, mais quand nous faisons des propositions pour atteindre cet objectif essentiel en matière de santé publique, de salubrité, de lutte contre le changement climatique et de récupération d'un parc vieillissant, voire vacant de logements, vous y opposez un avis défavorable au motif que les crédits sont suffisants. C'est faire preuve d'une sorte de schizophrénie en matière de rénovation énergétique : vous dites à la fois que rien ne va et que tout va bien, que des crédits supplémentaires ne s'imposent pas. Nous devons au contraire renforcer les moyens de l'Anah, en particulier pour soutenir les petits propriétaires bailleurs. Certains prétendent sans cesse les défendre mais restent bien silencieux ce soir.

Mme Eva Sas (EcoS). On souligne souvent que les crédits de MaPrimeRénov' ne sont pas consommés, mais c'est lié au barème : s'il permettait une prise en charge plus importante, notamment un reste à charge nul pour les familles modestes, la consommation serait beaucoup plus importante. C'est à cause d'erreurs lors de la fixation du barème et de nombreuses difficultés administratives que tous les crédits n'ont pas été consommés l'an dernier. Au lieu d'abandonner la politique thermique en coupant les crédits, il faudrait adapter le barème pour inciter à faire plus de rénovations.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je ne tiens pas un double discours. L'action de l'Anah a été ralentie, au-delà des modifications que j'ai évoquées, par l'augmentation des taux d'intérêt. Pour que des dossiers soient déposés, il faut que des investisseurs aient envie d'agir. Je rappelle également que les propriétaires bailleurs ne sont éligibles au dispositif géré par l'Anah que depuis quatre ans. On considérait auparavant qu'ils étaient responsables de leurs logements. On se fait une fausse idée du propriétaire bailleur : il doit pouvoir thésauriser pour faire face aux travaux d'entretien courant. Je connais des gens qui, après avoir obtenu 70 000 euros de subventions, vendent le logement et captent la plus-value. Il faudrait travailler sur cette question : on accompagne la politique de rénovation dans une perspective uniquement climatique, mais il ne revient pas à l'État de se substituer à l'initiative de propriétaires qui captent la valeur. Nous pourrions très bien prévoir une servitude, pour récupérer la plus-value, et obliger à amortir les travaux. En la matière, le gisement de ressources est extrêmement important.

Concernant le reste à charge, je connais peu d'endroits où on peut se vanter d'obtenir 100 % de subventions – je crois même que cela n'existe pas. En revanche, il existe souvent, en plus des aides de l'Anah, des aides de la métropole, de la communauté de communes et du département, qui veulent accompagner les actions menées dans le cadre de programmes d'intérêt général et apposer leur logo, ce qui fait qu'on arrive à des taux de subventionnement de 90 % ou 95 %. On marche sur la tête, car cela signifie un droit à la rénovation financé par la puissance publique. Dans mon département, des gens très modestes bénéficient d'une prise en charge à 95 % : j'en suis heureux pour eux, mais ils sont tous de la même classe d'âge et on sait qu'ils ne garderont pas longtemps leur maison rénovée. Leurs héritiers capteront toute la valeur des travaux, ce qui me paraît inconvenant. Il faudrait quand même garder un taux d'effort minimal pour l'entretien du logement. Nous revenons ainsi à un débat précédent : c'est bien que notre pays paie – beaucoup – pour accompagner les rêves des gens en matière de logement, mais ils sont souvent incapables d'en assurer l'entretien. L'Anah a précisément été créée, dans sa forme actuelle, pour entretenir les maisons construites dans le cadre du plan Chalandon.

M. le président Éric Coquerel. Qu'on passe par la porte ou par la fenêtre, il faut faire de la rénovation thermique. Les images qui viennent d'Espagne ou de l'Ardèche doivent conduire à se poser des questions.

Je serais beaucoup plus favorable à un système de prêt hypothécaire : je ne vois pas pourquoi on donne à des propriétaires de quoi revendre ensuite, directement ou au moment de la succession, des biens qui ont pris de la valeur. Qu'on fasse en sorte que les travaux décidés soient réalisés, oui, mais il faut un remboursement grâce à un prêt hypothécaire.

M. Inaki Echaniz (SOC). C'est exactement ce que proposera Stéphane Delautrette dans le cadre de notre niche parlementaire et je compte donc sur vous, monsieur Jolivet, pour voter sa proposition de loi qui pose des conditions concernant le zéro reste à charge, afin qu'il ne serve pas à faire une plus-value – nous demanderons un remboursement au moment de la vente. Les membres du NFP et de mon groupe travaillent depuis très longtemps contre la

spéculation. Nous aimerions bien un peu plus de soutien de votre bloc dans la lutte contre ce fléau.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Le groupe Horizons et apparentés a déposé, en ma personne, un amendement jugé irrecevable qui visait à asseoir une servitude d'intérêt général sur les biens ayant fait l'objet de financements publics, comme on le fait par ailleurs pour des entreprises.

Les amendements II-CF355 et II-CF2776 sont retirés.

La commission adopte l'amendement II-CF2775.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendement II-CF2650 de Mme Julie Laernoes

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Un engagement avait été pris par le gouvernement de Mme Élisabeth Borne : le ministre chargé du logement, M. Patrice Vergriete, avait annoncé la création d'un fonds doté de 1,2 milliard d'euros pour la rénovation du parc social dans les trois prochaines années, soit 400 millions par an. Une partie de ces crédits a été gelée l'été dernier par le gouvernement de M. Gabriel Attal et on se retrouve aujourd'hui, dans le projet de loi de finances de M. Michel Barnier, à seulement 50 millions pour 2025, ce qui n'est absolument pas possible. Nous proposons de maintenir les crédits à 400 millions. Il faut tenir l'engagement pris par l'État.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Ce que vous demandez serait un peu redondant avec le décret « seconde vie » qui exonère de taxe foncière les organismes bailleurs qui font des travaux de rénovation thermique et de restructuration de leur patrimoine. Il semblerait que le contenu de la convention signée par Patrice Vergriete lors du congrès HLM n'ait pas été partagé au plus haut niveau, mais le décret a finalement été signé. Vous savez que les bailleurs HLM sont les plus gros contribuables en matière de taxe foncière, laquelle représente pour eux le deuxième poste de dépenses, après les intérêts d'emprunt.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Vous nous expliquez donc que c'est par l'exonération de taxe foncière que les bailleurs sociaux seront aidés et qu'ils n'auront pas un centime de plus que les 50 millions prévus actuellement

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2769 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Lorsqu'un bailleur social réalise des travaux d'économie d'énergie, il peut demander au locataire une contribution si le logement accède à un niveau de performance compris entre la classe A et la classe E – c'est ce qu'on appelle généralement la « troisième ligne ». Or des locataires paient un loyer depuis des années sans que les bailleurs aient entretenu leurs biens au fil du temps. On ne doit en aucun cas imposer une augmentation de loyer en cours de bail. C'est pourquoi notre amendement vise à interdire les « troisièmes lignes ». Pour que cette mesure ne nuise pas au financement du logement social, nous proposons une compensation par l'État reposant sur le versement d'une contribution de 200 millions d'euros au Fonds national des aides à la pierre, chargé de soutenir l'accélération de la rénovation énergétique du parc social.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. La troisième ligne des quittances vise à partager entre le propriétaire et le locataire les économies réalisées. Vous dites que le locataire est souvent amené à payer dans ce cadre, mais je suis preneur d'un exemple : je n'en connais pas, car les négociations avec les représentants de locataires sont très difficiles. Il arrive qu'un hiver soit plus froid que d'autres et les gens en concluent qu'ils consomment autant malgré les travaux de réhabilitation. Compte tenu de la guerre que cela déclenche dans les résidences HLM, les bailleurs n'appliquent plus ce dispositif.

Sur le fond, la loi de 1948 faisait référence à des « éléments de confort » dont la prise en compte pouvait conduire à des augmentations de loyer – certains locataires sont ainsi partis. Ce texte avait pourtant pour inspiration le Conseil national de la résistance

On ne peut pas reprocher aux bailleurs HLM de s'enrichir ou de ne pas avoir fait de travaux d'amélioration au fil du temps. Ces bailleurs n'ont pas d'actionnaires – tous leurs excédents servent à des travaux – et la question climatique ne se posait pas dans les mêmes termes qu'aujourd'hui. En tout cas, on n'en était pas conscient ou ceux qui l'étaient n'avaient pas la voix suffisamment forte pour parvenir jusqu'à nous.

Enfin, je rappelle que le patrimoine des HLM est aujourd'hui constitué à plus de 90 % de logements dont la catégorie énergétique est supérieure à la lettre D. Les biens qui n'ont pas été réhabilités sur le plan thermique étaient souvent voués à la démolition.

Pour ces différentes raisons, avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

M. le président Éric Coquerel. Je signale que l'amendement II-CF2453 est tombé : les crédits de la ligne budgétaire sur laquelle vous voulez faire un prélèvement sont épuisés. De même, d'autres amendements qui seraient peut-être prioritaires mais dont l'examen vient dans un second temps ne pourront pas être défendus.

Amendement II-CF2624 de Mme Cyrielle Chatelain

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Notre amendement vise à introduire les travaux de rénovation visant à améliorer le confort d'été dans le parcours par geste afin de mieux encourager l'adaptation des logements aux fortes chaleurs. Pour ce faire, nous ajouterons 50 millions d'euros aux crédits de MaPrimeRénov'.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je comprends le montant que vous demandez et l'objectif, mais quels seraient les gestes concernés ? S'agit-il de financer des climatisations ?

M. Nicolas Bonnet (EcoS). On s'inscrit dans un parcours par geste quand on ne réalise qu'une seule opération, par exemple l'isolation du plafond. En l'occurrence, on peut installer des pare-soleil ou effectivement la climatisation, mais on dépenserait alors de l'énergie, ce qui ne va pas dans le sens de l'atténuation du changement climatique – ce ne serait donc pas très adapté. L'isolation, en revanche, fonctionne à la fois l'hiver et l'été quand on choisit les bons matériaux : il ne faut pas se tromper quand on fait une rénovation, surtout quand on est exposé au sud ou sous un toit.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Cet amendement me paraît satisfait. Un accompagnateur France Rénov' prendra en compte la question des grandes chaleurs. Dans mon petit département de l'Indre, on isole en pensant à la période hivernale et au confort d'été.

Vous savez, par ailleurs, que des travaux ne pourront plus avoir lieu sans animateur. Les orientations fixées par l'Anah me semblent convenables.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). J'aimerais en être convaincu, mais un matériau qui a la double propriété d'isoler l'hiver et de déphaser le logement l'été pour que la chaleur ne rentre pas trop vite est souvent un peu plus cher. Il faudrait donc encourager à utiliser ces matériaux, y compris financièrement : il ne suffit pas qu'un conseiller oriente dans cette direction. Je ne suis pas sûr que tous les accompagnateurs soient formés à cet enjeu ni que les aides soient modulées ou bonifiées quand on travaille, en plus, sur le confort d'été.

La commission adopte l'amendement.

L'amendement II-CF1320 de Mme Eva Sas est retiré.

Amendement II-CF357 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Nous proposons une prime bas-carbone de 20 000 euros par foyer pour les familles les plus modestes, en parcours d'accès sociale à la propriété, notamment pour respecter la réglementation environnementale RE2020. Il faut encourager l'écoconstruction, dont le coût est supérieur d'environ 15 %.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Avis défavorable. Je comprends l'objectif, mais il me semble atteint compte tenu des amendements déjà adoptés et j'ai du mal à comprendre ce que voudrait dire une prime bas-carbone. J'aimerais également savoir ce que vous appelez un ménage modeste : vous ne précisez pas le plafond de ressources. Est-ce le même que pour le prêt à taux zéro (PTZ) ?

Par ailleurs, si les personnes concernées sont éligibles au PTZ, qui sera maintenu pour le neuf dans toute la France et vaudra également pour l'ancien en cas de travaux, et qu'on ajoute encore 20 000 euros, ce qui représente beaucoup, alors qu'on atteint déjà 95 % d'aide pour les réhabilitations, le prix des travaux va augmenter, au bénéfice de certains acteurs.

M. Inaki Echaniz (SOC). Il s'agissait effectivement d'un amendement de repli, même si nous voulions aussi mettre en avant la nécessité d'encourager à utiliser des matériaux relevant de l'écoconstruction au lieu de simplement baisser la TVA. Le PTZ a été très élargi, aussi bien au neuf qu'à l'ancien, vous avez raison ; le Gouvernement n'est pas encore revenu sur cette décision par un 49.3.

L'amendement est retiré.

Amendements II-CF700 de M. Matthias Renault, II-CF2777 de M. François Piquemal, amendements identiques II-CF2761 de Mme Danielle Simonnet et II-CF2778 de M. François Piquemal, amendements identiques II-CF2779 de M. David Guiraud et II-CF2762 de Mme Danielle Simonnet (discussion commune)

M. le président Éric Coquerel. L'amendement II-CF739, qui devait faire partie de cette discussion commune, est tombé.

M. Matthias Renault (RN). Nous proposons de faire des économies dans la perspective d'une réinternalisation de l'Anah. Je me sens un peu en décalage avec la flambée de milliards à laquelle nous assistons.

M. François Piquemal (LFI-NFP). Contrairement au Rassemblement national, nous sommes pour une augmentation du budget de l'Anah, de 2 milliards d'euros par an jusqu'en 2029.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Nous avons voté tout à l'heure 2 milliards de plus pour l'Anah. Ajouter encore 2 milliards n'aurait pas de sens, si je puis me permettre. Avis défavorable.

Même position au sujet de l'amendement du Rassemblement national, qui vise au contraire à enlever des crédits – cela ne suffira pas.

Successivement, la commission rejette l'amendement II-CF700 et adopte l'amendement II-CF2777.

En conséquence, les amendements II-CF2761, II-CF2778, II-CF2779 et II-CF2762 tombent.

Compte tenu de l'avis du rapporteur spécial, l'amendement II-CF2795 de Mme Danielle Simonnet est retiré.

Amendements identiques II-CF351 de M. Inaki Echaniz, II-CF2668 de M. François Piquemal et II-CF2801 de Mme Danielle Simonnet, amendements II-CF2618 de Mme Cyrielle Chatelain, II-CF352 de M. Inaki Echaniz, II-CF2441 de Mme Eva Sas et II-CF3064 de M. François Jolivet (discussion commune)

M. Inaki Echaniz (SOC). Il propose 1 milliard d'euros de crédits supplémentaires pour le financement du logement social afin d'atteindre l'objectif de production annuelle de 150 000 logements sociaux, dont 90 000 logements en prêt locatif à usage social (Plus) et 70 000 logements en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI).

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous devons accompagner la construction de logements réellement sociaux, c'est-à-dire de logements PLAI et Plus. Même si le milliard d'euros demandé est impressionnant, 150 000 logements, ce n'est pas trop ; c'est un minimum étant donné l'ampleur de la crise.

M. Inaki Echaniz (SOC). L'amendement II-CF352, plus restreint, vise à augmenter de 20 % le montant moyen des subventions apportées par l'État pour aider l'équilibrage des opérations et le maintien de loyers accessibles au plus grand nombre des demandeurs les plus modestes dans le cadre des PLAI.

À ceux qui s'offusquent du montant de nos amendements, je réponds que ce qui coûte cher, c'est le mal-logement. On sait que 1 euro investi dans la politique du logement rapporte le double à l'État. Plus on mettra de l'argent dans la politique du logement, plus les caisses de l'État se rempliront ; les Français, eux, seront mieux logés.

Mme Eva Sas (EcoS). La crise du logement est réelle, en particulier à Paris : nous recevons chaque jour, dans nos permanences, des personnes en grande difficulté d'accès au logement. Nous sommes cependant convaincus qu'il est impératif de conjuguer la construction de logements sociaux et la prévention de l'étalement urbain.

L'amendement vise à augmenter le financement du Fonds national des aides à la pierre (Fnap) de 184 millions d'euros pour le flécher vers la conversion de bureaux en logements très sociaux, les PLAI. Ces locaux constituent une manne importante. Cependant,

les opérations de ce type sont très onéreuses, tant en raison du coût des travaux engagés que des dépenses liées à l'achat des bureaux et à leur diagnostic.

L'amendement a été travaillé avec mon parlement de circonscription.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. J'ai déposé un amendement d'appel pour signaler que le montant total des engagements du Fnap se monte à 1,2 milliard d'euros, sans recettes correspondantes. Actuellement, le Fnap fonctionne comme un droit de tirage : l'État fait face aux dépenses au fur et à mesure que les bailleurs déposent leur dossier de financement pour les PLAI. Cela ne suffira pas. Si l'on veut décentraliser la compétence du logement, il faudra résoudre la question du financement du Fnap.

J'émet un avis défavorable à tous les amendements, même si je comprends ceux qui visent à restaurer les aides à la pierre pour le logement social. Celui-ci est financé à 54 % par les promoteurs : si le mètre carré de logement social coûte 5 000 euros, le promoteur ne touche que 2 500 euros de la collectivité, car l' élu local lui impose le prix de vente ; c'est l'accédant à la propriété qui finance le déficit de l'opération HLM par ce que l'on appelle, dans le jargon du métier, un impôt palier, c'est-à-dire en surpayant son bien. Le système a permis aux collectivités et à l'État de faire des économies sur les aides à la pierre. Il fonctionnait bien lorsque les taux d'emprunt étaient inférieurs à 0,5 %. Maintenant, il ne marche plus : sans accédants à la propriété en nombre suffisant, le promoteur ne peut pas produire de HLM. Sans doute faudra-t-il envisager un retour des aides à la pierre, mais il sera nécessaire de repenser tout le modèle économique de la construction HLM plutôt que de proposer des solutions au coup par coup.

L'amendement II-CF352 propose 362 000 euros pour construire 60 000 PLAI. Dans l'Indre et dans le Gers, ce sera trop ; à Paris, ce sera insuffisant. Pour répondre à une question antérieure de Mme Simonnet, il est délicat de proposer une répartition des financements en fonction du prix de revient de l'opération : si tout déséquilibre est financé, cela donne au bailleur la permission de se tromper.

Concernant la conversion de bureaux en logements, je vous encourage à lire l'excellent rapport de M. Yché, l'ancien président de CDC Habitat. En première, deuxième et troisième couronnes parisiennes, le taux de rendement attendu par les propriétaires des bureaux était extrêmement important, ce qui les a poussés à acheter cher ; ils veulent désormais retrouver un rendement en les transformant en logements, ce qui est impossible. Il faudra donc soit les aider, d'une autre manière que celle proposée par Mme Sas, soit faire en sorte que la puissance publique retrouve la maîtrise foncière de ces ouvrages qui, à l'exception de certains immeubles haussmanniens dont la conversion est facile, n'ont pas été conçus comme des logements : en Seine-Saint-Denis, la conversion d'un immeuble en surépaisseur avec des pièces aveugles exige des travaux importants qui ne peuvent être pris en charge que par la puissance publique. Il faudrait considérer ces immeubles comme une zone d'aménagement à part entière.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). J'aimerais bien savoir quelle est cette règle merveilleuse de M. Echaniz selon laquelle 1 euro investi dans le logement en rapporte 2 à l'État ! Si elle est vraie, je suis prêt à sous-amender son amendement pour le porter à 85 milliards d'euros. Cela réglerait la question des 170 milliards d'euros de déficit.

M. Inaki Echaniz (SOC). Ce que j'aimerais savoir, moi, c'est comment on passe de 3 % à 6 % de déficit sans avoir rien vu et sans reconnaître sa responsabilité.

M. le président Éric Coquerel. Je voterai pour les amendements qui proposent des financements supplémentaires pour le logement social, car la production a atteint l'année dernière une situation qui n'avait pas été aussi grave depuis plusieurs décennies.

Pour résoudre la crise du logement, il faut avant tout faire baisser les prix. J'ai voté pour le PTZ, car l'urgence est telle qu'il faut le généraliser, mais ce n'est pas une mesure qui incite à la baisse des prix. En la matière, il n'y a rien de tel que le logement social. Je suis d'accord avec mes collègues pour dire que le problème est global. Une grande loi sur le logement aurait le mérite d'envoyer un signal. Actuellement, certaines municipalités qui ont les fonds disponibles pour construire du logement social ne les utilisent pas car celui-ci renvoie l'image d'une trappe à pauvreté, alors que 65 % des salariés y sont éligibles. Dans ma circonscription, en première couronne, le pourcentage de logements sociaux baisse, ce qui fait augmenter les prix du logement ; en conséquence, les personnes qui habitaient à Saint-Ouen ou dans la partie sud de Saint-Denis ont dû partir plus loin, car elles ne pouvaient plus payer un loyer dans le privé.

La commission adopte les amendements identiques.

En conséquence, les amendements II-CF2618, II-CF352 et II-CF2441 tombent, l'amendement II-CF3064 ayant été retiré.

Amendements identiques II-CF2703 de M. François Piquemal et II-CF3757 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement d'appel vise à étendre les tarifs réglementés de vente d'électricité pour les bailleurs sociaux. L'amendement a été travaillé avec l'Union sociale pour l'habitat.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Les bailleurs HLM ont été contraints de faire des appels d'offres pour trouver des opérateurs ; certains sont perdants, d'autres sont gagnants et ne souhaitent pas revenir au tarif réglementé dans l'intérêt de leurs locataires ; tous ont la possibilité de lancer facilement une nouvelle consultation. Si le tarif réglementé est moins cher, ils le prendront. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

La commission adopte les amendements identiques.

Contre l'avis du rapporteur spécial, la commission adopte l'amendement II-CF2619 de Mme Cyrielle Chatelain.

Amendement II-CF350 de M. Inaki Echaniz

M. Inaki Echaniz (SOC). Il propose le retour d'une prime aux maires bâtisseurs permettant le versement d'une aide aux communes de 5 000 euros par logement autorisé à la construction au-delà de la moyenne des logements autorisés sur la période triennale précédente. C'est l'équivalent du dispositif d'aide à la relance à la construction durable de France Relance. Cette aide serait réservée aux logements qui ne sont pas construits en artificialisation, par cohérence avec l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN). Les communes carencées au regard de la loi SRU en seraient exclues, à l'exception de celles ayant conclu un contrat de mixité sociale.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Cette aide lancée par Emmanuelle Cosse lorsqu'elle était ministre du logement était versée aux maires qui avaient déjà des opérations de construction en cours ; celles-ci auraient été réalisées, même sans aide. Aujourd'hui, de

nombreuses opérations sont bloquées car elles ne sont pas équilibrées économiquement, les collectivités et les communes ne mettant plus beaucoup d'argent dans le logement social. Je ne sais pas si l'aide aux maires bâtisseurs est la bonne méthode. Les maires doivent faire changer le format d'habitat. Certains propriétaires, par effet d'aubaine, encaissent des plus-values énormes, y compris sur leur résidence principale. On pourrait imaginer que la commune prenne une part de cette plus-value ; ce serait bien mieux que de faire supporter le coût au budget de l'État. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques II-CF2670 de M. David Guiraud, II-CF353 de M. Inaki Echaniz, amendement II-CF2620 de Mme Cyrielle Chatelain (discussion commune)

M. Inaki Echaniz (SOC). L'amendement vise à tenir un engagement du Président de la République en finançant la construction de 5 000 logements étudiants supplémentaires par an en PLAI.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous proposez 121 millions d'euros pour 5 000 logements. Je veux bien être le constructeur ! Avis défavorable. L'amendement est satisfait par les mesures que nous avons prises pour libérer les emprises foncières des universités : désormais, les présidents d'université acceptent souvent de céder leur terrain pour un euro symbolique afin de permettre des opérations de construction. En outre, plusieurs amendements adoptés en première partie du projet de loi de finances par une majorité sans frontières ont adapté les règles d'amortissement des biens afin de ne pas bloquer les investissements dans ces programmes.

La commission adopte les amendements identiques.

En conséquence, l'amendement II-CF2620 tombe.

Amendement II-CF2740 de M. Philippe Brun

Mme Mélanie Thomin (SOC). Il propose de renforcer les moyens d'Action logement pour transformer des immeubles inoccupés en logements sociaux. Le patrimoine immobilier de l'État et de ses opérateurs est souvent mal valorisé. Action logement pourrait s'appuyer sur sa filiale foncière de transformation immobilière pour accélérer l'acquisition d'immeubles de bureaux ou de logements insalubres afin de les réhabiliter et les transformer en logements sociaux en les cédant aux bailleurs. Pour ma part, j'avais déposé un amendement proposant la même chose pour les friches industrielles ayant abrité une activité agroalimentaire.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. En sept ans, c'est la première fois que je vois un amendement proposer de verser une subvention de l'État à Action logement ! D'ordinaire, c'est plutôt Action logement qui finance des politiques publiques, ce qui lui vaut d'être qualifié d'administration publique.

Votre demande est satisfaite. L'objectif est inscrit dans le plan d'investissement volontaire mis en œuvre par convention entre l'État et Action logement : c'est Action logement qui, dans le cadre du plan Action cœur de ville, rachète des bureaux et des friches dans les villes moyennes pour les transformer en logements.

Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial, la commission adopte les amendements identiques II-CF2053 de M. Damien Girard et II-CF2339 de Mme Sabrina Sebaihi.

Amendement II-CF2599 de M. David Guiraud

M. David Guiraud, rapporteur spécial (Politique des territoires). Il vise à revenir sur la baisse de la dotation du programme 112, qui finance l'engagement de l'État dans les contrats de plan État-région.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF269 de M. Matthias Renault, II-CF2289 de Mme Véronique Louwagie, II-CF2598 et II-CF2597 de M. David Guiraud et II-CF2651 de M. Stéphane Peu.

M. Matthias Renault (RN). Il vise à baisser les crédits et à réinternaliser les missions de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), créée en 2020 et chargée de divers programmes nationaux et territoriaux incluant la contractualisation et l'ingénierie auprès des collectivités territoriales, dont même les élus locaux ont du mal à comprendre les missions et l'intérêt. Un rapport d'information du Sénat relatif à l'ANCT de 2023 concluait : « Ce déficit de notoriété a été confirmé par les auditions et déplacements, ainsi que par les associations d'élus. La tonalité est unanime : l'agence reste largement méconnue par les élus locaux, son image est floue et elle apparaît éloignée du terrain. » Une multitude d'agences travaillent déjà sur le même thème, notamment l'Agence de la transition écologique (Ademe), l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), l'Anah et le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema).

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Entre 2017 et 2024, le coût des opérateurs de l'État a quasiment doublé, passant de 51 milliards d'euros à 81 milliards. L'amendement II-CF2289 vise à ramener le financement de l'ANCT à son niveau de 2021 en baissant ses crédits de 3 294 442 euros. La France connaît une vraie crise du logement, mais ayons conscience que plus on crée d'opérateurs, moins ils sont efficaces.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Il est vrai que l'ANCT souffre d'un manque de lisibilité. En revanche, pour connaître ses missions, il suffit de regarder ce qui se fait dans vos circonscriptions. Celle de M. Dessigny bénéficie d'espaces France Services à Vailly-sur-Aisne et à Villers-Cotterêts ; 34 millions d'euros ont été engagés dans le plan Action cœur de ville pour quatre communes de l'Aisne, dont Château-Thierry, Braine et La Ferté-Milon bénéficient du programme Petites villes de demain ; enfin, 6,5 millions d'euros ont été engagés au titre du programme Territoires d'industrie dans trois territoires du département, dont Château-Thierry. Dans le Jura, où est élue Mme Dalloz, le plan Action cœur de ville a engagé 14,7 millions d'euros.

Je ne pense pas que supprimer les crédits de l'ANCT ou les réduire la fera mieux connaître des élus. Il y a sûrement des dispositifs à revoir, à améliorer et à corriger, mais toutes les initiatives ne sont pas à jeter à la poubelle. Les élus locaux qui en ont profité vous diront qu'elles n'étaient parfois pas très utiles ; d'autres, comme Action cœur de ville, ont été saluées.

Mes amendements visent à revenir sur la baisse de dotation du programme 112, Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire.

M. Nicolas Sansu (GDR). L'amendement II-CF2651 vise à rétablir les crédits de l'ANCT à leur niveau de l'an passé. Cette agence, avec plus ou moins de réussite, a la charge d'Action cœur de ville, des Petites Villes de demain, de France très haut débit, des Villages d'avenir, des maisons France services et des Territoires d'industrie. Tous ces programmes soutiennent l'action territoriale en mettant une ingénierie au service des élus locaux. Dans mon département, 150 communes sur 290 étaient représentées à une réunion sur les Villages d'avenir. Diminuer les crédits de l'ANCT au moment où elle a de plus en plus de charges, c'est une hérésie, à moins de transmettre cette charge à d'autres.

Enfin, on ne peut confondre l'ANCT ni avec l'Ademe, dont les missions sont totalement différentes, ni avec l'Anru, qui ne s'occupe pas des mêmes territoires, ni avec le Cerema, qui n'a pas les mêmes compétences. Il est bizarre de voir des gens qui aspirent au pouvoir tout mélanger ainsi.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis favorable à l'amendement II-CF2651.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Vous venez de résumer le problème : quatre, cinq ou six agences différentes s'occupent de la ruralité, et les élus et les habitants ne s'y retrouvent plus. Il faut simplifier l'administration en supprimant certaines agences et en réattribuant leurs missions à d'autres. Cela permettra de faire des économies structurelles et de baisser un déficit public devenu astronomique. Depuis tout à l'heure, vous distribuez l'argent public comme si c'était *La Bonne Paye* : quelques millions par ci, un milliard par là... Que faites-vous des 3 200 milliards de dette publique ? Comment résoudrons-nous le problème si nous continuons de dilapider l'argent public ?

Mme Véronique Louwagie (DR). J'ai eu l'honneur et le plaisir d'être maire d'une commune où se trouve une maison France Services ; l'ANCT n'existait pas encore, mais nous avons reçu un soutien financier de l'État. Cette strate n'est donc pas nécessaire. En multipliant les intervenants et les financements, on crée un enchevêtrement qui ne facilite pas la vie des élus et les oblige à remplir sans cesse des dossiers différents.

On l'a dit, le coût des opérateurs a augmenté de 30 milliards d'euros en six ans. A-t-on observé une amélioration de la qualité des services rendus aux élus, aux entreprises et aux ménages proportionnelle à cette augmentation ? Poser la question, c'est y répondre. La gauche devrait chercher à recentrer les actions vers ce qui fait le cœur du service public. À multiplier les satellites, on n'apporte pas forcément de réponse satisfaisante aux uns et aux autres.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Je remercie le rapporteur spécial et nos collègues du Nouveau Front populaire d'avoir salué l'action menée par l'ancienne majorité avec le précédent gouvernement, puisque c'est nous qui avons lancé l'ANCT et le plan Action cœur de ville. L'ANCT est un outil indispensable, salué par les maires de la ruralité et des petites communes qui sont dépourvues d'ingénierie et n'ont pas les moyens de solliciter des ressources auprès du Cerema et des organismes de ce type. L'articulation entre les acteurs pourrait probablement être améliorée, mais il faut soutenir cette agence.

M. Jacques Oberti (SOC). Les élus locaux ont la volonté d'être accompagnés par l'État pour réaliser certains projets, modestes dans les territoires ruraux ou de plus grande ampleur dans les territoires urbains. La révision générale des politiques publiques ayant déshabillé l'État de ses compétences, les élus, pour bénéficier d'une ingénierie, ont souhaité être secondés par des agences ayant chacune sa spécificité : accompagnement de la transition énergétique, rénovation urbaine, aménagement du territoire... Le dispositif actuel est suffisamment riche et spécialisé ; il met des compétences pointues au service des collectivités pour relancer l'investissement public. Il doit être conforté.

M. Emmanuel Mandon (Dem). L'ANCT effectue un travail utile et répond à un réel besoin des territoires ruraux – j'en fais l'expérience dans le Massif central. L'ingénierie faisait auparavant défaut aux collectivités du bloc communal, qui étaient renvoyées à leurs difficultés. Le dispositif peut certes être rationalisé pour faire des économies, mais il est pertinent. Donnons-nous le temps d'en apprécier les effets plutôt que de le tailler à la hache.

M. le président Éric Coquerel. Si les maisons France Services existent, c'est parce que l'État a progressivement supprimé des services publics, ce que je regrette. Un palier supplémentaire serait franchi, puisque ceux-là mêmes qui ont réduit l'intervention de la puissance publique proposent désormais de réduire le budget des agences. Que restera-t-il en définitive ? Toujours moins de services publics.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Mon groupe politique est critique à l'égard des maisons France Services. En outre, c'est bien la droite qui est responsable de l'augmentation du budget des opérateurs. S'il a crû de 30 milliards, c'est aussi parce qu'avec la loi LRU, Mme Péresse a transformé les universités en opérateurs, entre autres exemples. En comparaison, le budget socle de l'ANCT ne représente que 80 millions. S'il faut revoir cette organisation, alors faisons revenir les universités dans le giron public ; cela réduirait le budget des opérateurs de 17 milliards.

J'entends les arguments du Rassemblement national et de la Droite républicaine appelant à réinternaliser les missions de l'ANCT, mais il ne tient qu'à vous de faire des propositions en conséquence. Or je ne vois aucun amendement de votre part visant à soutenir les petites et moyennes villes et les communes rurales. Présentez-en en séance ! Vous ne pouvez pas vous contenter d'exiger des économies.

La commission rejette successivement les amendements II-CF269 et II-CF2289.

Elle adopte l'amendement II-CF2598.

En conséquence, les amendements II-CF2597 et II-CF2651 tombent.

Amendement II-CF1901 de Mme Lisa Belluco

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis favorable.

Mme Véronique Louwagie (DR). La grande majorité des départements disposent d'agences d'ingénierie qui rendent un service équivalent à celui de l'ANCT. Souvent placées sous l'égide du conseil départemental, connaissant bien les territoires et leur culture, elles me semblent plus à même de soutenir les petites communes et la ruralité que l'ANCT ; or elles s'y superposent, ce qui a un coût. Avons-nous les moyens de financer des structures en doublon, et surtout, est-ce efficace ? Cela ne complique-t-il pas les procédures et ne nuit-il pas à la qualité du service ? Nous jugeons préférable de réduire le nombre d'opérateurs, de gagner en lisibilité et de faire des économies.

M. Daniel Labaronne (EPR). L'ANCT a été créée dans le prolongement de l'Agenda rural, que j'ai eu l'honneur de conduire, pour installer dans les départements qui en étaient dépourvus une structure capable de dispenser du conseil et de l'ingénierie aux collectivités locales. En Indre-et-Loire, l'agence départementale d'aide aux collectivités locales (Adac), l'agence départementale d'information sur le logement (Adil) et le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) sont réunis dans une même structure, dont tout le monde reconnaît qu'elle effectue un travail remarquable depuis plus de vingt ans. Elle est financée par le conseil départemental et ne coûte rien aux collectivités

locales. Nous n'avions pas besoin de l'ANCT, mais nous l'avons tout de même. Nous pourrions donc faire l'économie de certains doublons.

M. Jacques Oberti (SOC). Gardons-nous de confier des missions d'ordre national, comme l'inclusion numérique, aux seuls départements ; elles risqueraient d'être déployées de façon hétérogène en fonction des moyens disponibles. C'est à l'ANCT qu'il revient de mettre en œuvre des politiques nationales de ce type, avec un même niveau d'exigence partout sur le territoire. Son intervention complète celle des agences d'ingénierie des départements et des intercommunalités. Je regrette d'ailleurs que vous ayez repoussé mon amendement visant à conforter l'égalité des territoires en matière d'inclusion numérique.

M. Nicolas Sansu (GDR). Les agences d'ingénierie territoriale interviennent dans des projets du quotidien – refaire une voirie, construire un bâtiment, rénover une école –, tandis que l'ANCT déploie des politiques d'une tout autre nature, visant à redynamiser la ruralité et les petites et moyennes villes dans le cadre des programmes Villages d'avenir, Petites Villes de demain ou Action cœur de ville. Ne confondons pas ces deux niveaux d'action.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Plus nous débattons, plus nous voyons se complexifier le millefeuille d'opérateurs et de services. Le dispositif est devenu tellement complexe qu'il a fallu créer une agence, l'ANCT – dont personne ne met en doute la compétence –, pour aider à monter les dossiers ; c'est ce que vous appelez l'ingénierie. Est-ce raisonnable, quand le pays affiche 3 000 milliards d'euros de dette ? À quoi servent la préfecture et la sous-préfecture, sinon à déployer la politique de l'État à l'échelon territorial ? A-t-on besoin de l'ANCT, du Cerema et autres ? Si nous voulons réduire le déficit public, il faut supprimer certaines strates.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Le préfet est le délégué territorial de l'ANCT ; il dispose de crédits pour mettre en œuvre les programmes de l'agence. Concrètement, celle-ci met un agent à la disposition d'une intercommunalité ou d'une commune pour travailler sur un projet.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF2743 de M. Philippe Brun et II-CF2480 de Mme Marie Pochon (discussion commune)

Mme Mélanie Thomin (SOC). Il s'agit d'augmenter de 900 millions d'euros les crédits alloués aux programmes Villages d'avenir, Petites Villes de demain et Action cœur de ville. Le développement des petites et moyennes villes rurales est indispensable pour résorber la fracture territoriale qui touche notre pays et réduire l'explosion des inégalités entre, d'une part, les métropoles qui concentrent la population et l'activité économique – et, de fait, les émissions de gaz à effet de serre –, et d'autre part, la France rurale dont les habitants sont contraints à de longs trajets pour aller travailler dans les villes.

Les programmes précités doivent être considérablement étendus pour éviter un développement à deux vitesses entre les communes qui en bénéficient et les autres. Le maillage des petites villes de demain est précieux pour entretenir la vitalité des territoires ruraux.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Dans un souci d'équilibre et d'égalité territoriale, nous souhaitons abonder de 7,6 millions le budget du programme Villages d'avenir, afin que les territoires ruraux puissent embaucher des chefs de projet supplémentaires et renforcer leur ingénierie.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Je partage votre volonté de soutenir les villages et les petites villes rurales, mais je doute qu'il soit judicieux de multiplier par dix les crédits de ces programmes, pour les porter à 900 millions. Nous ne saurions en faire un usage raisonné en 2025. Je vous suggère plutôt de présenter en séance un amendement visant à doubler le budget de l'ANCT.

M. Nicolas Sansu (GDR). Sachant que l'ANCT ne dispose que de crédits d'ingénierie, je comprends le souhait du groupe Socialistes d'affecter des crédits d'investissement aux programmes Villages d'avenir, Action cœur de ville et Petites Villes de demain, à l'image d'une dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou d'une dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Cela manque dans les crédits que l'État accorde aux collectivités territoriales. Toutefois, il serait peut-être plus pertinent de prévoir une ligne spécifique dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, plutôt que d'octroyer des crédits d'investissement à une agence qui n'a pas les compétences correspondantes.

M. Daniel Labaronne (EPR). L'ANCT pilote les volontaires territoriaux en administration (VTA), ces jeunes diplômés qui, le temps d'une mission de douze à dix-huit mois, se mettent au service de l'ingénierie des collectivités locales. Ce dispositif est insuffisamment connu. Je vous incite à vous en emparer et à le faire connaître.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Notre amendement insiste sur la nécessité d'une politique de démétropolisation, qui dépasse, il est vrai, les seuls programmes Villages d'avenir et Petites Villes de demain. Nous le retirons pour retravailler son montant en vue de la séance.

L'amendement II-CF2743 est retiré.

La commission rejette l'amendement II-CF2480.

Amendement II-CF2742 de M. Philippe Brun, amendements identiques II-CF2523 de Mme Marie Pochon et II-CF2706 de M. François Piquemal, amendements II-CF3012 de M. Laurent Baumel et II-CF2478 de Mme Marie Pochon (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous souhaitons diminuer le reste à charge pesant sur les collectivités locales qui se dotent de maisons France Services. L'État s'est certes engagé à augmenter graduellement les subventions qu'il leur accorde à cet effet, mais leur montant reste insuffisant.

M. François Piquemal (LFI-NFP). Alors que le coût de fonctionnement annuel d'une maison France Services est de l'ordre de 110 000 à 140 000 euros, la subvention de l'État n'atteint que 40 000 euros en 2024 et 45 000 euros en 2025. Les collectivités, déjà exsangues, supportent donc un important reste à charge ; nous demandons que leur subvention soit réévaluée de 40 millions.

M. Laurent Baumel, rapporteur spécial (Aménagement des territoires). Nous souhaitons abonder de 12 millions d'euros les crédits alloués aux maisons France Services, afin d'augmenter de 5 000 euros la prise en charge par l'État de leur coût de fonctionnement unitaire. Les collectivités sont désireuses d'abriter ces maisons, mais se heurtent à des difficultés budgétaires.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Nous proposons, pour notre part, d'abonder ce budget de 3 millions d'euros.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. L'amendement II-CF2742 vise à augmenter le budget des maisons France Services de 700 millions d'euros ; là encore, je ne suis pas certain que le dispositif puisse absorber des crédits d'une telle ampleur. Je vous invite donc à le retirer. Je suis favorable aux autres amendements – une augmentation de 40 millions d'euros me semble ainsi pertinente. Avant de passer à l'étape supérieure, nous devons réfléchir aux limites du dispositif : les agents des maisons France Services doivent maîtriser des compétences toujours plus diverses, techniques et précises, et s'adapter à une législation en évolution.

M. Charles de Courson, rapporteur général. La création d'une maison France Services et les aides afférentes font l'objet d'une convention. Il n'est guère respectueux des responsabilités respectives des collectivités et de l'État que d'intervenir dans ces dispositions contractuelles.

Successivement, la commission rejette l'amendement II-CF2742 et adopte les amendements identiques II-CF2523 et II-CF2706.

En conséquence, les amendements II-CF3012 et II-CF2478 tombent.

Amendement II-CF2520 de Mme Marie Pochon

M. David Guiraud, rapporteur spécial. L'amendement II-CF2523 venant d'être adopté, j'invite à retirer celui-ci.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2328 de M. Emmanuel Fouquart

M. Matthias Renault (RN). Il s'agit d'allouer 55 millions d'euros au contournement de Martigues-Port-de-Bouc, pour finaliser un chantier attendu depuis quarante-cinq ans. Ce projet est essentiel pour réduire l'impact environnemental du trafic sur la RN568 : elle est empruntée quotidiennement par 70 000 véhicules, et de nombreux poids lourds transportant des matières dangereuses traversent les communes. Le contournement diminuera les émissions de CO₂ et la pollution sonore, améliorant la qualité de vie des 60 000 riverains. Il soutiendra le développement économique et industriel de la zone industrielle portuaire de Fos-sur-Mer, où 10 000 emplois seront créés d'ici à 2030, notamment dans des industries de décarbonation telles que la production de cellules photovoltaïques par la société Carbon prévue dès 2026. Pour financer ce projet crucial et garantir sa réalisation en 2027, nous proposons de réaffecter les crédits de programmes moins prioritaires.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Vous proposez de ponctionner les crédits de la politique de la ville de 55 millions d'euros : avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2793 de Mme Danielle Simonnet, amendements identiques II-CF3036 de Mme Sophie Mette, II-CF2051 de M. Mickaël Bouloux et II-CF2824 de M. David Amiel, amendements II-CF3037 et II-CF3038 de Mme Sophie Mette (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Il est essentiel de défendre les tiers-lieux, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les territoires ruraux. Ils sont accompagnés, je le rappelle, par les programmes Fabriques de territoire et

Manufactures de proximité. Il importe de soutenir financièrement l'association nationale, mais aussi les structures régionales et les actions transversales qui appuient le développement des tiers-lieux et contribuent à leur professionnalisation.

Les tiers-lieux répondent à des besoins locaux et conçoivent leurs projets avec les habitants. Dans les tours comme dans les bourgs, ils sont un vecteur de lien social, de culture, d'éducation populaire, de citoyenneté et de développement économique. J'ai conscience que le budget de 20 millions que je propose ne pourra probablement pas leur être alloué, bien qu'il soit nécessaire pour assurer un maillage de tiers-lieux sur l'ensemble du territoire. Je retire donc mon amendement au profit du II-CF2051, plus raisonnable, qui permettra au moins de maintenir en vie les tiers-lieux et de mener à bien les projets en cours.

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale (Aménagement des territoires). Nous souhaitons restaurer les crédits alloués aux tiers-lieux, qui jouent un rôle essentiel dans la dynamique des territoires, le développement des compétences locales, la transition écologique et la relocalisation des activités industrielles. Ils ont permis de former 400 000 personnes et ont mobilisé 500 000 adhérents et bénévoles – c'est dire leur impact positif sur le développement local. Ils sont particulièrement précieux dans les zones moins bien desservies et défavorisées, où ils contribuent à réduire les inégalités territoriales et favorisent l'inclusion sociale. Il est impératif de maintenir un financement adéquat pour assurer leur développement et préserver leur rôle essentiel dans la cohésion territoriale et la transition écologique.

M. Mickaël Bouloux (SOC). Mon amendement a été signé par les représentants de sept groupes parlementaires, et l'amendement identique de M. Amiel est également signé par plusieurs groupes. J'espère qu'ils recueilleront un large consensus.

M. David Amiel (EPR). Nous avons voté, dans le précédent PLF, un amendement visant à soutenir les manufactures de proximité qui œuvrent à la réindustrialisation, au réemploi et à l'économie circulaire. La disposition avait été reprise dans le texte du Gouvernement. Les présents amendements ont été travaillés de façon concertée entre les groupes, signe de notre attachement à ces acteurs de la réindustrialisation verte partout sur le territoire.

L'amendement II-CF2793 est retiré.

*La commission **adopte** les amendements identiques.*

*En conséquence, les amendements II-CF3037 et II-CF3038 **tombent**.*

Amendement II-CF1854 de Mme Lisa Belluco

Mme Christine Arrighi (EcoS). Nous proposons d'accroître les dotations de l'ANCT pour financer de nouvelles expérimentations de territoires pilotes de la sobriété foncière, afin de lutter contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF996 de Mme Lisa Belluco

Mme Christine Arrighi (EcoS). Cet amendement vise à renforcer les moyens fournis aux communes, notamment aux petites communes rurales, pour entretenir et préserver les chemins et sentiers. En quarante ans, près de 200 000 kilomètres de chemins auraient disparu. Ils constituent pourtant un patrimoine commun, héritier d'une histoire locale, et

garantissent à nos concitoyens un accès facilité à la nature, qu'ils soient randonneurs, cyclistes ou cavaliers. Enfin, comme espaces de transit et frontières, ils sont des réservoirs particuliers de biodiversité. Malheureusement, de nombreux chemins disparaissent soit par appropriation, soit en raison des coûts d'entretien pour les petites communes.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission **adopte** l'amendement.*

Amendements II-CF2177 de M. Philippe Lottiaux, II-CF2745 de Mme Danielle Simonnet, amendements identiques II-CF2600 et II-CF2736 de M. David Guiraud, amendement II-CF2637 de M. Stéphane Peu (discussion commune)

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous proposons de réaliser des économies sur une partie de la politique de la ville dont les résultats sont très discutables. Dans ses rapports, la Cour des comptes a mis en lumière l'imprécision de plusieurs objectifs, le manque d'évaluation des résultats et l'empilement des dispositifs. Il serait sans doute nécessaire de procéder à un recentrage.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). L'amendement vise à rétablir les crédits de la politique de la ville que le Gouvernement veut supprimer. Les quartiers populaires sont sacrifiés une fois de plus. Il n'y a ni ministère ni secrétariat d'État en charge du dossier ! Ce sont 90 millions d'euros que le Gouvernement veut retirer aux financements de ces politiques, soit une baisse de 16 %. Ce désengagement de l'État est à l'œuvre depuis 2017, avec un détricotage des services publics et une baisse continue du soutien aux associations et aux structures qui agissent chaque jour sur le terrain. Malgré tout, les collectivités et le monde associatif sont restés mobilisés, portant à bout de bras une action publique puissante.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. La dotation proposée pour le programme 147 est en baisse de 14,1 % en autorisations d'engagement et de 6,9 % en crédits de paiement, ce qui va avoir des conséquences sur les habitants. Je pense notamment aux dispositifs Cités éducatives, Quartiers d'été, Cités de l'emploi ou aux contrats adultes-relais. Ces baisses vont toucher aux droits aux vacances, à l'éducation, à l'emploi et à beaucoup d'autres dont sont déjà cruellement privés les habitants des quartiers populaires. Par ailleurs, malgré ses engagements, l'État va retirer sa contribution de 50 millions d'euros au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). C'est un triste signal envoyé à la rénovation urbaine mais aussi aux autres financeurs.

M. Nicolas Sansu (GDR). L'amendement du rapporteur spécial est plus précis que le nôtre, en proposant des crédits au même niveau que ceux de l'an passé. Il y a des dispositifs qui fonctionnent, comme Cités éducatives, que l'on avait commencé à généraliser et qui va voir ses crédits s'arrêter, ou les contrats adultes-relais qui jouent un rôle important dans les quartiers prioritaires de la ville. Qui plus est, si l'État ne tient pas parole et ne donne pas le milliard prévu sur les 12 milliards d'euros dédiés au NPNRU, ce sera dramatique, puisque l'Anru risque de ne pas pouvoir financer des projets qui ont déjà été lancés. Action logement ne va pas se laisser faire ainsi bien longtemps !

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis défavorable à l'amendement II-CF2177 ; favorable aux autres.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF2177.*

*Elle **adopte** l'amendement II-CF2745.*

*En conséquence, les amendements II-CF2600, II-CF2736 et II-CF2637 **tombent**.*

Amendements II-CF2765 de Mme Danielle Simonnet, II-CF2596 de M. David Guiraud, II-CF2741 de M. Philippe Brun et II-CF2595 de M. David Guiraud (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous proposons de porter la dotation de l'État au NPNRU à 175 millions d'euros. Son financement prévoit un abondement total de l'État d'un montant de 1,2 milliard d'euros sur l'ensemble du programme, soit 10 % des 12 milliards prévus. Or, pour l'instant, l'État n'a versé que 107 millions d'euros. Et si sa contribution était de 50 millions d'euros l'an dernier, il ne prévoit aucun versement cette année, alors que les autres bailleurs de fonds respectent la clé de financement.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Dans la mesure où nous avons rétabli les crédits de l'Anru à 90 millions d'euros, les amendements II-CF2741 ou II-CF2595 suffisent.

Les amendements II-CF2765 et II-CF2596 sont retirés.

La commission adopte l'amendement II-CF2741.

En conséquence, l'amendement II-CF2595 tombe.

Amendement II-CF2286 de Mme Véronique Louwagie

Mme Véronique Louwagie (DR). Cet amendement du groupe Droite Républicaine vise à réduire d'environ 4 millions d'euros la subvention attribuée à l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Epidé), pour la ramener à son niveau de 2021. Il existe un grand nombre d'opérateurs dans le domaine de l'insertion dans le travail : l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes, le Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente, l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi, France Compétences, France Travail, le groupe d'intérêt public (GIP) « Les entreprises s'engagent », une plateforme de l'inclusion, l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et j'en passe. Cette multiplication des opérateurs nuit à la lisibilité et à la mise en commun des moyens au service d'un sujet qui nous rassemble tous, l'insertion et l'inclusion dans l'emploi.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis défavorable. L'Épidé existe depuis 2005. Cette structure, qui n'est pas issue d'un éclatement, est au service de jeunes en très grande difficulté. Le taux d'occupation des centres est de 90 % et le taux de sortie en insertion de 64 %, soit 6 points de plus qu'en 2022. L'augmentation est liée à l'ouverture de quatre nouveaux centres.

Mme Véronique Louwagie (DR). D'autres acteurs interviennent dans ce champ, notamment les missions locales ou Cap emploi.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2434 de Mme Eva Sas

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Le montant de 500 millions d'euros est tout de même considérable. Je vous suggère de redéposer votre amendement avec un montant moindre.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF2748 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Cet amendement, qui a été travaillé avec le réseau des maisons des jeunes et de la culture (MJC) de France et de la Fédération des centres sociaux et socioculturels, ne coûterait que 10 millions d’euros, à destination des associations. Le lien social et culturel de proximité constitue le cœur de la vitalité des quartiers de la politique de la ville. Ainsi, 25 000 associations d’éducation populaire remplissent des missions précieuses du quotidien : activités complémentaires de l’école publique dans l’éducation des enfants, accueil périscolaire, accompagnement des jeunes, démocratisation du sport ou de la culture, accès aux vacances, sensibilisation aux enjeux environnementaux, projets d’éducation à la paix dans le monde ou défense des droits.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Danielle Simonnet a tout dit sur l’importance des MJC, des centres sociaux et des associations qui font le travail que l’État ne fait plus. Avis favorable.

Mme Perrine Goulet (Dem). Le financement des fédérations locales des centres sociaux et socioculturels fait partie du budget de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* depuis cette année.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous avons rédigé cet amendement avec les MJC et la Fédération des centres sociaux et socioculturels, mais les subventions sont destinées aux associations des quartiers de la politique de la ville, qui sont très diverses.

La commission adopte l’amendement.

Suivant l’avis du rapporteur spécial, la commission adopte l’amendement II-CF856 de M. Damien Girard.

Amendement II-CF2591 de M. Stéphane Peu

M. Nicolas Sansu (GDR). L’amendement visait à abonder l’enveloppe du dispositif Cités éducatives, que le Gouvernement s’était engagé à développer, avant que nous n’adoptions 90 millions d’euros de crédits pour le programme entier.

L’amendement est retiré.

Amendement II-CF2880 de M. Boris Tavernier

M. Boris Tavernier (EcoS). Cet amendement vise à renforcer de 10 millions d’euros les moyens dédiés aux actions territorialisées des contrats de ville en faveur de l’accès à l’alimentation et de l’amélioration de l’environnement alimentaire des quartiers. L’offre alimentaire dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ne garantit pas l’accès aux produits locaux, frais et à des prix abordables. Ces quartiers peuvent être de véritables borbiers alimentaires en raison des difficultés de mobilité que connaissent nombre de leurs habitants ainsi que de l’inflation. Or, comme tout le monde, ils désirent accéder à des produits sains et durables.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis favorable. Il faudrait d’ailleurs étendre ce dispositif aux zones rurales ainsi qu’à d’autres types de quartiers défavorisés.

La commission adopte l’amendement.

L’amendement II-CF2592 de M. Stéphane Peu est retiré.

Amendement II-CF2794 de M. Boris Tavernier

M. Boris Tavernier (EcoS). L'aide aux postes du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) doit être significativement revalorisée afin de préserver l'ambition initiale d'une politique de soutien déterminante pour le développement d'emplois associatifs. Son montant, qui est de 7 164 euros, n'a pas été revu depuis plus de vingt ans. Il faudrait le porter à 10 000 euros par an, un montant déjà en vigueur pour les unités Fonjep du secteur de la solidarité internationale financées par l'Agence française de développement.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis favorable.

M. Nicolas Sansu (GDR). Il me semble que nous avons déjà voté cette augmentation dans une autre mission...

M. le président Éric Coquerel. Je vous le confirme !

L'amendement est retiré.

Amendements II-CF2602, II-CF2782 et II-CF2601 de M. David Guiraud

M. David Guiraud, rapporteur spécial. L'amendement II-CF2602 vise à augmenter de 4 millions d'euros la dotation du plan Sargasses II et celle du plan Chlordécone IV dans le programme 162, *Interventions territoriales de l'État*. Nous n'avons pas bien compris pourquoi les montants des actions relatives à ces plans diminuaient. Les municipalités d'outre-mer ont notamment besoin d'équipements pour lutter contre l'invasion des sargasses.

La commission adopte successivement les trois amendements.

Amendement II-CF2723 de M. Jean-Claude Raux

Mme Christine Arrighi (EcoS). Il vise à restaurer les moyens budgétaires dédiés à la reconquête de la qualité de l'eau en Pays de la Loire et à reconduire pour cinq années le contrat de plan État-région d'un montant de 3,5 millions d'euros sur quatre ans signé en 2019 et mis en œuvre en 2020. Il était articulé autour des trois axes suivants : mieux accompagner les maîtres d'ouvrage porteurs des actions de restauration des milieux aquatiques ; accompagner la transition agroécologique des exploitations agricoles ; renforcer les connaissances et le suivi de la qualité de l'eau. Ce plan a pris fin, alors même que son but est loin d'être atteint.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Même si le ministère de l'agriculture et celui de la transition écologique doivent assurer la continuité de cette mesure, je suis favorable à sa sanctuarisation.

La commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission adopte l'amendement II-CF2781 de M. François Piquemal.

Amendements II-CF3065 de M. David Guiraud et II-CF2176 de Mme Marine Le Pen (discussion commune)

M. David Guiraud, rapporteur spécial. L'amendement II-CF3065 vise à créer un dispositif d'indemnisation des victimes de l'usine Metaleurop à hauteur de 1,2 million d'euros, correspondant à l'estimation de la valeur vénale des biens des requérants. Implantée en 1894,

l'usine Metaleurop a rejeté pendant des décennies des tonnes de métaux lourds dans l'air. À sa fermeture, en 2003, la zone était considérée comme la plus polluée de France. Huit cas de saturnisme et soixante-quinze d'imprégnation élevée au plomb ont été détectés chez des enfants à l'issue d'un dépistage lancé par l'agence régionale de santé en 2022. La justice administrative a condamné l'État, qui s'est pourvu en cassation, à indemniser la cinquantaine de requérants de la perte de valeur vénale de leurs biens. Il me semble judicieux d'en sanctuariser l'enveloppe dans le projet de loi de finances.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). L'État, même s'il se pourvoit en cassation, s'est d'ores et déjà engagé à verser cette indemnisation.

M. Charles de Courson, rapporteur général. N'existe-t-il pas un fonds d'indemnisation ? Le risque n'était-il pas assuré par l'entreprise ?

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Si j'ai bien suivi le dossier, une action judiciaire est en cours. L'État s'est pourvu en cassation, mais il a d'ores et déjà annoncé qu'il allait indemniser les victimes à hauteur du préjudice subi estimé à 1,2 million d'euros. L'amendement vise à provisionner cette somme.

M. le président Éric Coquerel. Il s'agit d'indemniser les victimes avant que la défaite de l'État soit confirmée par les tribunaux.

M. Charles de Courson, rapporteur général. L'État doit payer. Il n'y a pas besoin d'inscrire ce montant dans le budget : il dispose de fonds.

La commission adopte l'amendement II-CF3065.

En conséquence, l'amendement II-CF2176 tombe.

Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission adopte l'amendement II-CF2653 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux explications de vote. Les rapporteurs spéciaux vont pouvoir nous rappeler le sens de leur avis sur les crédits.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je comprends que le NFP ait fait adopter beaucoup d'amendements pour marquer sa volonté politique – je note son appétence pour le logement et l'hébergement d'urgence. L'addition s'élevant à plusieurs dizaines de milliards d'euros, je suis contraint d'émettre un avis défavorable aux crédits et de voter, à mon grand regret, contre ma mission.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Nous avons commencé la discussion en expliquant qu'il y avait une rupture d'égalité et de confiance entre les élus, les collectivités territoriales et l'État, ainsi qu'entre les habitants et l'État. Les amendements adoptés ce soir ont permis d'augmenter la dotation de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Les maisons France Services, qui ne sont pas sans défaut, ont été revalorisées. Plusieurs mesures vont dans le bon sens, notamment s'agissant des tiers-lieux, qui ont prouvé leur efficacité et leur utilité sociales, ou de la politique de la ville, qui retrouve un engagement financier à la hauteur de ses besoins. En revenant sur la baisse des dotations de l'Anru, nous redonnons du crédit à la parole de l'État. Le dispositif Cités éducatives est conservé. Les outre-mer ne sont pas oubliés avec l'augmentation des moyens de lutte contre les sargasses et le chlordécone. J'appelle à voter pour ces crédits.

M. Laurent Baumel, rapporteur spécial. Si le point de départ pouvait laisser à désirer et que des imperfections demeurent, nos corrections permettent de donner du sens et un niveau acceptable à notre politique de cohésion territoriale.

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale. Même si nous sommes tous concernés par cette mission et qu'elle recouvre des sujets auxquels nous sommes très attachés, force est de constater une dérive de plus de 10 milliards d'euros des crédits, que nous ne pourrions malheureusement pas adopter.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Le groupe RN s'est efforcé, comme depuis le début de l'examen de la seconde partie du PLF, d'obtenir des économies sur les crédits de cette mission, afin de réduire le déficit de l'État. Force est de constater que tout le monde ne voit pas cette situation comme un problème. Avec 10 milliards d'euros supplémentaires alloués à la cohésion des territoires, la gauche joue à *La Bonne Paye* et fait marcher la planche à billets, alors que l'état de nos finances publiques est catastrophique. Nous ne pourrions donc pas voter en faveur des crédits de cette mission.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Je salue d'abord l'hommage *post festum* des oppositions à l'égard des politiques menées par les précédents gouvernements, qu'il s'agisse de la création de l'ANCT, du plan Action cœur de ville ou encore de l'Agenda rural.

Pour le reste, trop d'amendements ont été adoptés, qui véhiculent des idées que je qualifierai d'originales ou inadaptées. Je citerai, en particulier, le reste à charge zéro pour l'installation des maisons France Services – une idée idiote, dans la mesure où cela nourrirait la spéculation et bénéficierait aux intermédiaires. Également, l'idée que 1 euro investi par l'État lui en rapporterait 2, selon la conception du Nouveau Front populaire de la pierre philosophale – enfin on aurait trouvé le remède à l'ensemble de nos problèmes financiers ! Ou encore qu'avec 10 milliards d'euros de crédits supplémentaires, l'argent public serait la solution à tout, comme si les problèmes dans le domaine du logement n'avaient aucun lien, entre autres, avec les taux d'intérêt ou la capacité des entreprises à monter des projets.

Pour toutes ces raisons, le groupe EPR votera contre les crédits de la mission.

Mme Mélanie Thomin (SOC). À écouter les différentes interventions, certains groupes politiques n'ont toujours pas compris pourquoi ils ont échoué lors des dernières élections législatives. Les Françaises et des Français attendent la résorption des fractures territoriales, et cela passe avant tout par la conduite d'une politique claire et cohérente en matière de logement. Il convient d'impulser une dynamique pour que le plus grand nombre ait accès à un logement digne, et de relancer l'économie réelle grâce à la construction.

C'est pourquoi nous avons cherché à recréer des outils efficaces et des dispositifs à même de mieux aménager notre territoire tout en mettant l'accent sur les solidarités ; nos débats sur l'hébergement d'urgence en témoignent. Au fond, ce sont toutes les politiques mises en déshérence ces dernières années que nous tentons de ranimer au travers du budget alloué à la cohésion des territoires.

Le groupe socialiste sera donc évidemment favorable à ces crédits. Contrairement au Rassemblement national, dont la seule proposition est le détricotage du diagnostic de performance énergétique (DPE), nous faisons du logement une véritable priorité.

M. François Piquemal (LFI-NFP). M. Cazeneuve et le Rassemblement national se plaignent de l'ampleur des dépenses que nous avons adoptées, mais elles ne sont que la réponse à plusieurs années d'austérité sous la gestion de la Macronie. Chaque année, c'est bien

1,3 milliard d'euros qui est ponctionné dans le budget des bailleurs sociaux. Ce soir pourrait donc être un beau soir, car si les mesures que nous avons approuvées sont appliquées, la vie de millions de nos concitoyennes et concitoyens s'en trouvera améliorée.

Nous avons doublé le forfait charges des aides personnalisées au logement (APL), qui n'avait pas été augmenté depuis des années ; annulé la baisse de 5 euros de ces mêmes APL, qui avait été décidée en 2017 ; supprimé la RLS, qui ponctionnait les recettes des offices HLM ; augmenté de 5,4 millions d'euros le budget alloué à l'intermédiation locative ; créé 2 700 places supplémentaires en pensions de famille ; alloué 10 millions d'euros supplémentaires à la domiciliation des personnes sans-abri, auxquelles nul ne pense alors que 732 d'entre elles sont mortes l'année dernière – un chiffre record qui passe totalement à la trappe des débats publics et des politiques en général. Nous avons encore approuvé l'octroi de 100 millions d'euros pour alerter sur la situation des hôtels sociaux ; voté en faveur de la garantie universelle des loyers, qui bénéficiera à nombre de locataires qui subissent le coût des loyers, notamment en raison de la réduction des APL, et qui sécurisera les petits propriétaires bailleurs. Enfin, nous avons affecté 1,6 million d'euros à la création de postes de coordination et d'intervention sociale afin de renforcer l'accompagnement des familles et des enfants hébergés à l'hôtel ou vivant dans la rue – car il y a, dans notre pays, 2 000 enfants à la rue.

Les crédits que nous avons votés sont élevés, mais dans la mesure où ils répondent à des besoins, nous pouvons les qualifier d'équilibrés.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Ce matin, lors de l'examen des crédits de la mission *Outre-mer*, des crédits abondants ont été ouverts au sujet du chlordécone. Il eût été préférable de s'en souvenir plutôt que d'en affecter de nouveaux ce soir dans le cadre d'une autre mission.

Plus généralement, le groupe DR a conscience des carences en logement et du retard accumulé dans le domaine de la construction, mais la solution ne se trouve pas dans les 14,4 milliards d'euros – et non pas 10 – supplémentaires qui ont été alloués à cette mission et qui sont d'une grande irresponsabilité. La cohésion des territoires a davantage besoin d'une simplification des procédures que d'une multiplication des dispositifs – à force, on ne sait plus qui fait quoi, ni à qui s'adresser. Le problème tient surtout à l'organisation.

Mon groupe ne votera donc pas ces crédits, décision qui relève de votre entière responsabilité.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Ce que nous trouvons irresponsable, c'est de laisser dormir 2 000 enfants chaque nuit dans la rue sans rien faire ; c'est de ne pas soutenir la réhabilitation thermique des bâtiments ; c'est de ne pas se rendre compte que, dans les zones rurales ou nos quartiers prioritaires de la politique de la ville, il y a urgence à dégager des moyens pour restaurer le lien social. À l'inverse de vous, nous nous félicitons de nos travaux d'aujourd'hui : le Nouveau Front populaire a montré qu'une autre politique est possible.

Vous déplorez l'augmentation des dépenses, mais nous avons démontré que, quand on veut, on peut trouver l'argent : en témoignent nos amendements visant à rétablir l'ISF ou à accroître la taxation des revenus du capital.

Ce positionnement fait rire les bons élèves des politiques libérales et austéritaires que sont les députés du Rassemblement national, mais ils n'ont formulé absolument aucune réponse aux crises du logement et de l'hébergement. Pour ce qui nous concerne, nous avons proposé d'allouer 994 millions d'euros à une garantie universelle des loyers ; de préserver l'hébergement d'urgence, en permettant d'atteindre l'objectif de 10 000 places en pension de

famille et en revenant sur les coupes budgétaires des années précédentes ; de dégager des moyens pour construire les 150 000 logements sociaux urgents ; de redonner des moyens aux bailleurs sociaux ; de revenir sur la baisse des APL que vous aviez décidée ; d'allouer 1,7 milliard d'euros à la rénovation énergétique ; ou encore de restaurer les crédits dédiés à la politique de la ville, que vous aviez sabrés.

Bien sûr, pour réparer tout ce que vos politiques ont cassé depuis 2017, il faut mobiliser des moyens. Et c'est bien pour répondre aux besoins écologiques et sociaux que le Nouveau Front populaire souhaite gouverner. Le groupe EcoS votera donc les crédits de cette mission.

M. Emmanuel Mandon (Dem). Les crédits initialement affectés à la mission *Cohésion des territoires* nous semblaient cohérents et raisonnables. Nous savions que des propositions fleuriraient pour compléter et enrichir des politiques qui, pour certaines, sont déjà bien assises. Hélas, nous avons assisté à une dérive considérable et inquiétante, avec l'allocation de près de 15 milliards d'euros de crédits supplémentaires. Fruits des chevaux de bataille des uns et des autres, ces mesures très coûteuses montrent que, pour certains, il n'y a pas de réforme ni de bonne politique sans augmentation des dépenses.

Les questions qui ont été abordées au cours de nos discussions sont importantes, les rapporteurs spéciaux ayant d'ailleurs parfaitement relevé leur intérêt. Cependant, qu'il s'agisse du logement, de l'accompagnement social, de la politique de la ville ou de l'ingénierie, il ne faut pas tout confondre, ni jeter le bébé avec l'eau du bain. Les dispositifs d'ingénierie, pour ne prendre que cet exemple, ne relèvent plus d'une gestion administrative au sens classique, ni d'un pouvoir de police tel qu'on l'a conçu depuis la Révolution française. Ces politiques sont au service des territoires et méritent mieux que les anathèmes que nous avons pu entendre.

Le débat doit se poursuivre, mais il ne nous semble ni responsable, ni cohérent d'alourdir à ce point le budget pour 2025. Le groupe Dem ne votera donc pas les crédits de cette mission.

M. François Jolivet (HOR). Le discours du représentant du groupe Horizons que je suis ne sera pas différent de celui que j'ai tenu en tant que rapporteur spécial. Je comprends que le Nouveau Front populaire souhaite poser des marqueurs politiques, mais l'excès conduit à dénaturer l'objet que l'on défend. Au-delà du symbole politique, je ne vois ni la cohérence ni le fondement des orientations qui ont été approuvées, chaque fois à coups de milliards, pour les crédits de cette mission. Ainsi, l'augmentation des fonds alloués au forfait charges fait doublon avec ce qui a été voté par ailleurs pour le chèque énergie.

Certains reprochent à l'ancienne majorité, relative ou absolue selon la législature, d'avoir fait de la casse, mais je crois, au contraire, que beaucoup a été fait en correspondance avec le contexte du moment. La crise du logement actuelle tient à la production de logements neufs. Or ce ne sont pas les derniers gouvernements qui ont décidé de la hausse des taux directeurs de la Banque centrale européenne, pas plus qu'ils ne sont responsables de l'invasion de l'Ukraine par la fédération de Russie. À aucun moment vous n'en avez parlé, alors pourtant que nous sommes rattrapés par un principe de réalité.

En politique, je crois bien davantage aux actes qu'aux mots et qu'aux postures. Vous avez d'ailleurs pu constater que je n'étais pas toujours d'accord avec le Gouvernement et que je me suis efforcé d'être juste vis-à-vis de l'ensemble des commissaires. Hélas, la surenchère a été permanente, raison pour laquelle le groupe Horizons ne votera pas en faveur des crédits de cette mission.

M. Charles de Courson (LIOT). La crise du logement concerne surtout les grandes métropoles, pas toute la France. Pour en sortir, il faut agir sur trois volets.

Le volet du logement social, qui est celui dont l'Assemblée nationale parle le plus, alors qu'il ne représente que 15 % du parc immobilier. Le volet de l'accession à la propriété, qui permet de remédier à l'embolie actuellement constatée dans le logement social. Et puis, le volet du logement locatif privé, qui représente tout de même 25 % du parc immobilier et qui connaît une crise de l'investissement. Mon vieil ami Jean-Paul Mattei et moi-même avons proposé une solution raisonnable, qui intéressait d'ailleurs différents courants politiques : elle n'a malheureusement pas été adoptée.

On peut dépenser toujours plus d'argent, mais c'est au prix de l'aggravation du déficit et cela ne résout pas le problème. Il faut bâtir une politique équilibrée autour des trois volets que je viens de présenter. Voilà pourquoi le groupe LIOT ne votera pas les crédits de cette mission.

M. Nicolas Sansu (GDR). Eu égard aux beaux symboles que nous avons arrachés pour le logement – nous en avons besoin en ce moment – et au rétablissement des crédits alloués à la cohésion des territoires et aux politiques de la ville, le groupe GDR votera les crédits de la mission.

M. le président Éric Coquerel. La hauteur des crédits me semble s'expliquer par l'échec de la politique du logement, l'un des plus gros des sept dernières années. Le président Macron a été élu sur la promesse qu'il n'y aurait plus de SDF en France : il n'y en a jamais eu autant. Les prix des logements sont trop élevés. Charles de Courson vient de dire que la solution n'est pas de consacrer davantage d'argent public, mais rapportés au PIB, les investissements publics dans ce domaine ont diminué de manière considérable au cours des dernières années.

Pour ma part, je crois que la hausse des taux n'est pas la cause de la crise, mais qu'elle en est le révélateur. Le logement était cher et représentait une part importante du budget des ménages, mais les conditions de crédit offraient une bouée de sauvetage. Le jour où les taux sont revenus à des niveaux plus normaux, la crise a éclaté. Celle-ci ne me semble d'ailleurs pas si différente de celle des *subprimes*, ces crédits toxiques qu'on a vendus aux Américains pour qu'ils continuent d'acheter des logements.

On peut gloser sur le manque de coordination des groupes de gauche s'agissant des amendements à adopter, d'autant qu'il n'y avait pas grand monde en face pour s'y opposer. Sans doute faudrait-il, si nous devons gouverner demain, réduire d'un tiers les crédits que nous avons votés aujourd'hui pour en améliorer la cohérence, mais cela ne changerait pas l'échelle de ce qui est nécessaire, qui s'exprime en milliards. De ce point de vue, les fonds que nous avons approuvés envoient un signal par rapport à l'incurie de sept ans de politique dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle je voterai les crédits de cette mission.

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

Article 45 et état G : Objectifs et indicateurs de performance

Amendement II-CF3013 de M. Laurent Baumel

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale. Il s'agit de créer un nouvel indicateur de performance qui permettrait d'évaluer la part du financement des maisons France Services supporté par les porteurs de projets, notamment les collectivités locales. Un tel indicateur est

essentiel pour mieux comprendre l'équilibre financier de ces structures et, le cas échéant, pour ajuster le soutien de l'État en fonction des besoins réels des territoires. De fait, la charge moyenne de 120 000 euros par structure pèse lourdement sur les collectivités, particulièrement dans les territoires ruraux ou financièrement fragiles. Près de 70 % des élus consultés par M. Baumel estiment que le forfait actuellement prévu par l'État est insuffisant, voire très insuffisant et l'Inspection générale de l'administration (IGA) a mis en évidence l'inégalité de la charge selon les territoires.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2724 de M. Jean-Claude Raux

Mme Christine Arrighi (EcoS). Dans le prolongement de l'adoption de l'amendement II-CF2723, qui vise à améliorer la qualité de l'eau dans les Pays de la Loire, celui-ci tend à créer un indicateur relatif au coût de la dépollution, afin d'apprécier l'opportunité de poursuivre le plan État-région signé à cet effet en 2019.

Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, la commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2445 de M. Robert Le Bourgeois

M. Robert Le Bourgeois (RN). Je propose un nouvel indicateur à renseigner par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) concernant la part de places d'hébergement qu'elle consacre aux demandeurs d'asile, ainsi que le montant clair des crédits correspondants.

Je reviens ainsi sur la question de l'accueil de demandeurs d'asile dans les centres d'hébergement d'urgence généralistes. La Cour des comptes indique elle-même dans un rapport publié le 1^{er} octobre que tous les dispositifs sont saturés. Ils le sont parce que les étrangers représentent 67 % des personnes accueillies, parce que nous accueillons de plus en plus de demandeurs d'asile. Or les deux tiers sont finalement déboutés et parmi ceux-là, certains sont parfaitement conscients qu'ils ne peuvent pas prétendre au statut de réfugié. Nous avons l'obligation d'instruire leur dossier et donc de leur offrir hébergement, allocation pour demandeur d'asile (ADA), couverture santé et possibilités de recours, qui allongent automatiquement le bénéfice de ces dispositifs. La durée moyenne de l'accueil dans l'ensemble des solutions d'hébergement représente ainsi dix-huit mois.

Il va falloir ouvrir les yeux ; c'est l'objectif de cet indicateur, destiné à mieux contrôler les personnes que nous accueillons afin que la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) puisse faire son travail dans les meilleurs délais. La Dihal n'a pas besoin de crédits supplémentaires ; nous devons objectiver les problématiques en les abordant plus en amont. Ne pas approuver cet indicateur reviendrait tout simplement à refuser de mieux comprendre l'enjeu.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Je ne comprends pas pourquoi vous souhaitez que l'indicateur porte sur le programme 177. Vous voulez connaître la « part des places d'hébergement généraliste attribuées à des demandeurs d'asile ». Normalement, aucune, ces derniers étant dirigés vers les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada), où ils pourront rester quatre-vingt-dix jours.

Le programme 177 est en quelque sorte la voiture-balai des insuffisances des administrations publiques, au premier rang desquelles le ministère de l'intérieur. Ce ne sont pas des demandeurs d'asile, mais des déboutés qui, au bout de cette période de quatre-vingt-

dix jours, partent des CADA avec une obligation de quitter le territoire français (OQTF) en poche, et viennent demander des places d'hébergement généraliste. Les chiffres sont connus, ces personnes occupent 40 % des 203 000 places.

Quant à l'hébergement des demandeurs d'asile qui, sauf erreur de ma part, coûte 1,2 milliard d'euros, celui-ci dépend des CADA et du programme 303, c'est-à-dire du ministère de l'intérieur.

La vraie question serait de savoir pourquoi les déboutés ne sont pas raccompagnés là où ils devraient retourner, et pourquoi ils sont mis à la rue tous les quatre-vingt-dix jours, y compris pendant la période hivernale. Dans ces conditions, il est logique que la France soit le pays d'Europe où se trouvent le plus grand nombre de personnes faisant l'objet d'une OQTF. Au total, 160 000 demandeurs d'asile sont accueillis dans les CADA chaque année, mais environ 90 000 seront déboutés et mis à la rue.

Bref, si vous souhaitez que votre indicateur porte sur les demandeurs d'asile, c'est le programme 303 qu'il faut cibler, car le programme 177 ne concerne que les personnes déboutées. Je vous invite à revoir cet amendement d'ici à l'examen du texte en séance. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Après l'article 59

Amendement II-CF2282 de Mme Véronique Louwagie

Mme Véronique Louwagie (DR). Cet amendement du groupe DR vise à instaurer un délai de résidence minimale de trois ans sur le territoire national avant de pouvoir bénéficier du droit au logement et des APL. Pareil dispositif avait initialement été retenu dans le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. Le bénéfice de la solidarité nationale ne devrait pas être automatique dès l'arrivée en France ; un délai minimal de séjour régulier serait légitimement exigible pour qu'une personne non ressortissante de l'Union européenne puisse recevoir des prestations sociales non contributives.

Une condition comparable existe pour le versement du RSA, la loi prévoyant expressément un délai de résidence de cinq ans avant de pouvoir en être bénéficiaire.

M. François Jolivet, rapporteur spécial. La durée de trois ans commencerait-elle à l'arrivée de la personne sur le territoire ou à compter de sa régularisation ?

Puisque les personnes régularisées sont les seules à pouvoir bénéficier des APL et accéder à un logement social, je pense que cette mesure serait inconstitutionnelle. Qui plus est, elle ne permettrait pas à celles qui ont un travail payé au Smic, à 1 298 euros, d'espérer sortir de centre d'hébergement, où 30 % restent faute d'avoir un logement.

Il y a sans doute quelque intérêt à réfléchir au moyen de limiter l'accès aux prestations sociales dans notre pays, mais la réalité des parcours de vie nous rattrape toujours. Empêcher quelqu'un qui travaille d'accéder à un logement, l'obligeant ainsi à rester en centre d'hébergement ne me paraît pas juste.

Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie (DR). Nous proposons un délai de trois ans en séjour régulier, ramené à trois mois pour les étrangers exerçant une activité professionnelle. Cette

mesure serait prise par analogie avec les règles applicables au RSA, qui prévoient un délai de carence de cinq ans.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2557 de M. Charles de Courson

M. Charles de Courson, rapporteur général. Un étudiant est rattaché au foyer fiscal de ses parents jusqu'à ses 25 ans : il rapporte donc une demi-part fiscale alors même qu'il peut percevoir des APL comme s'il était indépendant, sans ressources. Depuis plusieurs années, nous estimons que ce cumul, qui bénéficie même à des familles très aisées, n'est pas normal et qu'il faudrait contraindre les parents à choisir entre la demi-part et les APL. Il ne s'agit pas de petites sommes !

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Vous défendez cet amendement chaque année depuis que je vous connais. La question, qui a récemment fait l'objet d'un travail mené par M. Labaronne, s'est posée dès la présidence de Nicolas Sarkozy puisque, pendant deux ans, les ménages bénéficiant de ressources importantes ont perdu la demi-part correspondant à leur enfant lorsque ce dernier percevait les APL.

Beaucoup de représentants des syndicats étudiants, que j'ai auditionnés, ont fait valoir que les jeunes n'étaient pas toujours d'accord avec leurs parents concernant leur choix d'études, et qu'ils souhaitaient donc garder leur indépendance quel que soit leur niveau de ressources. Du reste, il leur serait très difficile d'obtenir une décision de justice qui les détacherait du foyer fiscal de leurs parents.

Par ailleurs, des fiscalistes m'ont expliqué que des parents pourraient très bien renoncer à la demi-part par calcul, le versement d'une pension alimentaire à leur enfant s'avérant parfois plus avantageux. En toute modestie, je vous invite donc à retravailler votre amendement en tenant compte des effets d'une telle mesure, susceptible d'être contournée par le versement d'une pension alimentaire, par niveau de revenus. Je connais d'ailleurs des étudiants ayant renoncé à un contrat de professionnalisation parce que les ressources qu'ils auraient perçues leur auraient fait perdre le bénéfice des aides au logement. Cela paraît complètement stupide, mais tout le monde fait ses calculs...

M. Charles de Courson, rapporteur général. Il y a effectivement une troisième variable, qui est le montant de l'éventuelle pension alimentaire versée. Or, vous le savez, la déductibilité de cette dernière est plafonnée à un peu moins de 7 000 euros par an, soit 550 à 580 euros par mois. Ce versement est optionnel, mais je suis tout à fait prêt à l'intégrer dans mes calculs afin d'améliorer mon amendement.

Chers collègues de gauche, j'en appelle à votre responsabilité. Le droit actuel est fondamentalement inéquitable. Qui bénéficie de cette demi-part ? Ce ne sont pas les gens modestes, mais plutôt les ménages aisés, jusqu'à un niveau de revenus élevé à partir duquel le versement d'une pension alimentaire devient plus avantageux.

L'amendement est retiré.

Amendement II-CF3039 de M. Laurent Baumel

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale. Nous proposons de créer un document de politique transversale présentant une vue d'ensemble des crédits consacrés à l'ingénierie territoriale. Cela permettrait d'améliorer la lisibilité de ces derniers, d'accroître la

transparence, de faciliter l'accès aux ressources et d'optimiser leur utilisation par les collectivités locales.

Les crédits consacrés à l'ingénierie territoriale sont difficiles à suivre, car ils transitent par plusieurs canaux budgétaires. L'absence de vision globale complique tant l'évaluation de cette politique par les parlementaires que la gestion des fonds par les acteurs locaux.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF6 de M. François Jolivet

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Nous avons évoqué tout à l'heure la façon dont les aides de l'Anah pouvaient être captées par des gens qui revendent leur patrimoine après en avoir bénéficié, parfois à hauteur de 90 % du montant des travaux réalisés – certains d'entre vous souhaitaient même aller jusqu'à 100 %. Aussi proposons-nous de créer une servitude d'intérêt général consistant à récupérer tout ou partie de la prime versée lorsque le logement pour lequel elle a été accordée est revendu avant un délai de dix ans, considérant que les subventions s'amortissent sur cette durée. Cela ferait entrer des recettes dans les caisses de l'État, notre but n'étant pas d'enrichir les héritiers ni les vendeurs de logements subventionnés.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2805 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous souhaitons conditionner les financements accordés par l'Anru à la reconstitution à 100 % des logements sociaux.

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Avis favorable. Depuis le déploiement du NPNRU, les objectifs fixés deviennent de plus en plus souples ; il est donc nécessaire de renforcer l'encadrement du dispositif.

M. Nicolas Sansu (GDR). Cet amendement méconnaît les réalités locales, qui peuvent être différentes selon les territoires. L'Anru passe un contrat avec les collectivités territoriales, et il ne me semble pas de bonne politique d'imposer quoi que ce soit sans tenir compte de la réalité du terrain. En revanche, il faudrait obtenir le droit de reconstruire les logements sociaux sur le même site au lieu d'être obligé de les reconstituer ailleurs.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF3063 de M. François Jolivet

M. François Jolivet, rapporteur spécial. L'État a beaucoup de mal à piloter sa politique de logement social et à millésimer les agréments HLM. Ainsi, il est incapable d'indiquer combien de logements HLM ont été livrés en 2023, et encore moins de préciser le millésime de ceux qui l'ont été !

En 2018, à mon initiative, l'Assemblée nationale avait adopté à l'unanimité un amendement imposant au Gouvernement de nous rendre compte de sa politique en la matière. Force est de constater qu'il ne le fait pas. Bien que je sois, par principe, hostile aux demandes de rapport, je voudrais savoir pourquoi il ne nous répond pas. C'est pourquoi je demande un rapport précisant les dates et millésimes des logements livrés, ainsi que le volume des logements en stock. Je vous ai dit tout à l'heure que le Fnapp traînait une dette de 1,2 milliard d'euros, mais il est possible que ce montant soit bien moindre si les agréments qui devraient être annulés ne le sont pas. Une telle absence de pilotage est très grave.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF3014 de M. Laurent Baumel

Mme Sophie Mette, rapporteure spéciale. Nous demandons au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de six mois, un rapport évaluant l'offre d'ingénierie territoriale mise à disposition des collectivités. Ce rapport nous paraît essentiel afin de renforcer la transparence et d'optimiser l'allocation des ressources dans un domaine crucial pour le développement des territoires. Les crédits alloués à l'ingénierie territoriale sont actuellement dispersés dans plusieurs programmes, ce qui empêche une évaluation globale et précise des ressources. En l'absence d'un document budgétaire transversal, la représentation nationale ne peut pas non plus évaluer l'efficacité de l'exécution de ces fonds.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques II-CF2486 de la commission du développement durable et II-CF2708 de M. David Guiraud

M. David Guiraud, rapporteur spécial. Il est important d'analyser l'activité de l'ANCT en prenant un peu de recul. L'Agence a souvent recours à des cabinets de conseil privés, qui ont suivi 65 % des dossiers d'accompagnement sur mesure en 2022. Aussi demandons-nous un rapport pour dénoncer cette pratique ou, à tout le moins, faire la lumière sur les surcoûts qu'elle engendre ainsi que sur la pertinence et l'efficacité d'un dispositif parfois critiqué par les élus locaux.

La commission adopte les amendements identiques.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Ministère du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation :

- Mme Catherine Vautrin, Ministre ;
- M. Martin Bonne, conseiller spécial en charge des relations avec les élus ;
- Mme Delphine Besson, conseillère parlementaire ;
- M. Alexandre SANZ, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire.

Banque des territoires :

- M. Michel-François Delannoy, responsable du pilotage des programmes nationaux ;
- M. François Blouvac, responsable Éducation, inclusion numérique et services au public ;
- M. Alexis Nau, chargé des relations institutionnelles.

Association nationale des pôles territoriaux et des pays :

- M. Michaël Restier, directeur de l'ANPP.

Agence nationale de cohésion des territoires :

- M. Stanislas BOURRON, directeur général de l'ANCT ;
- M. Guillaume Clédière, directeur du programme France Services.

ADEME :

- Mme Patricia Blanc, directrice générale déléguée.

CEREMA :

- M. Pascal Berteaud, directeur général du Cerema.

Audition commune

Département de France :

- M. Bruno Faure, président du département du Cantal ;
- M. Philippe Herscu, directeur délégué ;

- M. Brice Lacourieux, conseiller relations avec le Parlement.

Intercommunalités de France :

- M. Jacques Chabot, président de la communauté des 4B Sud-Charente ;
- M. Simon Mauroux, responsable du pôle Institutions ;
- M. Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement.

Audition commune

CCMSA :

- M. Christophe Simon, chargé des relations parlementaires ;
- Mme Cyrielle Heronneau, responsable de la direction Relation et expérience de service.

ANTS, Ministère de l'Intérieur :

- Mme Anne-Gaëlle Baudoin, directrice de l'ANTS ;
- Mme Pascale Sauvage, directrice adjointe de l'ANTS.

France Travail :

- M. Aymeric Morin, directeur général adjoint en charge de l'offre de service-ad intérim ;
- M. Olivier Trouille, chargé de mission à la direction des partenariats ;
- M. Eudes De Morel, responsable de la stratégie et des affaires institutionnelles.

CNAM :

- Mme Carole Blanc, directrice des ressources, de l'appui au pilotage et de la contractualisation ;
- M. Julien Ripert, directeur de la relation client et du marketing.

CNAV :

- Mme Murielle Bialès, directrice déléguée au Réseau.