

N° 80

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XI

### VILLE ET LOGEMENT

Par MM. Pierre ANDRÉ et Thierry REPENTIN

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, président ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, vice-présidents ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, secrétaires ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mme Sandrine Hurel, M. Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislas Poniatoski, Daniel Raoul, Paul Raoul, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 34) (2006-2007)

---

Lois de finances.



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>CHAPITRE I LES CRÉDITS AFFECTÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	7
<b>I. UNE MOBILISATION CONFIRMÉE EN FAVEUR DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ</b> .....	7
<b>A. UN BUDGET HISTORIQUE POUR LA VILLE</b> .....	7
1. <i>Les crédits spécifiques</i> .....	7
2. <i>Les crédits des autres ministères</i> .....	9
<b>B. DE NOUVELLES MESURES EN FAVEUR DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ</b> .....	9
<b>II. LE FINANCEMENT DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE</b> .....	10
<b>A. L'ACCÉLÉRATION DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE</b> .....	11
<b>B. DES FINANCEMENTS À GARANTIR</b> .....	12
1. <i>En autorisations d'engagement</i> .....	12
2. <i>En crédits de paiement</i> .....	13
<b>C. LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME</b> .....	14
1. <i>Des délais de paiement à raccourcir</i> .....	14
2. <i>Des conditions de relogement à mieux connaître</i> .....	14
<b>III. LES CRÉDITS D'INTERVENTION EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE DES QUARTIERS</b> .....	15
<b>A. UN EFFORT FINANCIER MAINTENU</b> .....	15
1. <i>L'action « prévention et développement social »</i> .....	15
2. <i>L'action « revitalisation économique et emploi »</i> .....	17
3. <i>L'action « stratégie, ressources et évaluation »</i> .....	17
<b>B. DES MODALITÉS D'INTERVENTION RENOUVELÉES</b> .....	18
1. <i>Les contrats urbains de cohésion sociale</i> .....	18
2. <i>Le zonage de la politique de la ville</i> .....	19
<b>C. DES AMÉLIORATIONS À APPORTER DANS LA PRÉSENTATION DU PROGRAMME ET LA MESURE DE LA PERFORMANCE</b> .....	20
1. <i>Une lisibilité du budget à améliorer</i> .....	21
2. <i>Des indicateurs insatisfaisants</i> .....	22
<b>CHAPITRE II LES CRÉDITS AFFECTÉS À LA POLITIQUE DU LOGEMENT</b> .....	25
<b>I. UNE FISCALISATION CROISSANTE DES AIDES AU LOGEMENT</b> .....	25
<b>A. L'EFFORT DE LA NATION EN FAVEUR DU LOGEMENT</b> .....	25

B. DÉTAIL DES AIDES FISCALES CONTRIBUANT AUX OBJECTIFS DES PROGRAMMES CONSACRÉS AU LOGEMENT .....	27
<b>II. PRÉSENTATION DU PROGRAMME « AIDE À L'ACCÈS AU LOGEMENT » .....</b>	<b>28</b>
A. LE FINANCEMENT DES AIDES À LA PERSONNE EN 2007 .....	29
B. LES BÉNÉFICIAIRES DES AIDES À LA PERSONNE .....	31
C. PRÉSERVER L'EFFICACITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE DES AIDES AU LOGEMENT .....	31
<b>III. LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT ET AMÉLIORATION DE L'OFFRE DE LOGEMENT » .....</b>	<b>32</b>
A. LES FINALITÉS DU PROGRAMME .....	33
B. LES OBJECTIFS DE PRODUCTION LOCATIVE SOCIALE EN 2007 .....	33
C. VERS UNE BANALISATION DANS LA DISTRIBUTION DU LIVRET A ? .....	35
1. <i>Le fonctionnement du Livret A</i> .....	35
2. <i>L'instrument de financement du logement social</i> .....	36
3. <i>Un outil bancaire au service des plus démunis</i> .....	37
4. <i>Les risques d'une banalisation</i> .....	37
D. L'AIDE AU PARC PRIVÉ .....	39
1. <i>Les réformes des aides au parc privé</i> .....	39
2. <i>Réalisations 2006 et prévisions 2007</i> .....	40
3. <i>Les difficultés de gestion liées aux délégations de compétence</i> .....	40
E. LES AIDES À L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ .....	41
1. <i>Le prêt à taux zéro</i> .....	41
2. <i>L'évolution du FGAS</i> .....	43
<b>ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR M. THIERRY REPENTIN .....</b>	<b>45</b>

Mesdames, Messieurs,

Comme l'an dernier, votre commission des affaires économiques présentera les crédits de la mission « Ville et logement » dans un rapport unique. Cette mission se compose de quatre programmes (deux consacrés à la politique de la ville, deux à la politique du logement) et totalise, dans le projet de loi de finances pour 2007, 7,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 7,16 milliards d'euros de crédits de paiement. L'essentiel de ces crédits est affecté au financement des aides personnelles au logement.

**Les crédits de la politique de la ville** s'inscrivent dans un contexte marqué par les émeutes urbaines de l'automne 2005. L'architecture de la politique de la ville construite depuis 2003 autour de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, la hausse de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, la relance des zones franches urbaines et la mise en œuvre des équipes de réussite éducative a été parachevée par un certain nombre de mesures.

Aux 85 zones franches existantes se sont ajoutées 15 nouvelles ZFU, dont la création a été validée par la Commission européenne, le régime de l'ensemble des zones étant prolongé jusqu'en 2011. Le volet « humain » de la politique de la ville a été conforté, avec la création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'« ANCSEC » rebaptisée « ACSE » à l'occasion de son premier conseil d'administration le 14 novembre 2006.

En outre, le Sénat a créé, au début de l'année 2006, une mission commune d'information sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années qui, aux termes de six mois d'auditions et de déplacements, a remis son rapport<sup>1</sup>. Celui-ci comporte, au final, 70 propositions concernant sept domaines, le logement et le cadre de vie, l'école, l'emploi, la sécurité, la cohésion sociale, le volet financier et budgétaire et la gouvernance de la politique de la ville.

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 49 (2006-2007) de M. Alex Türk, président, et M. Pierre André, rapporteur, fait au nom de la mission commune d'information sur les quartiers en difficultés, déposé le 30 octobre 2006, « Un nouveau pacte de solidarité pour les quartiers ».*

**En ce qui concerne les crédits du logement**, votre commission pour avis rappelle qu'ils s'inscrivent, pour le développement de l'offre de logements, dans le cadre de la programmation pluriannuelle arrêtée par la loi de programmation pour la cohésion sociale, qui fixe un objectif de construction de 500.000 logements locatifs sociaux et de production de 200.000 logements locatifs privés à loyer maîtrisé ou conventionné. A cet effet, des crédits budgétaires supplémentaires ont été dégagés en faveur des organismes HLM et de l'Agence nationale de l'habitat.

Pour les années 2005 et 2006, votre commission pour avis note qu'il y a indiscutablement un effet très substantiel de relance de la production de logements. 81.000 logements locatifs sociaux ont été financés en 2005 et ce chiffre pourrait atteindre 95.000 en 2006.

Par ailleurs, dans le domaine de l'accession à la propriété, les outils de soutien ont également fait l'objet d'adaptations avec la création en 2005 du nouveau prêt à taux zéro (PTZ). Celui-ci s'est traduit par l'émission de 200.000 PTZ en 2005 et vraisemblablement 250.000 en 2006.

Votre rapporteur pour avis chargé des programmes consacrés au logement, sans méconnaître les avancées des deux dernières années, s'attachera néanmoins à montrer que les évolutions budgétaires en matière d'aides à la personne restent encore insuffisantes pour préserver le pouvoir d'achat des ménages les plus modestes.

Ce rapport analysera donc, dans un premier chapitre, les principales orientations du budget de la ville pour 2006, et consacrera un développement plus particulier au programme relatif au développement économique et social des quartiers. En effet, tant sa structuration que la mesure de la performance peuvent encore être améliorées cette année, ce qui est d'autant plus important que la consolidation de la politique de la ville passe par une mesure plus précise de son impact et de son efficacité.

Dans un second chapitre, ce rapport décrira les principales lignes directrices des crédits affectés à la politique, qu'il s'agisse des aides à la pierre ou des aides à la personne. Dans ce cadre, un développement sera consacré à la question de la banalisation de la distribution du Livret A.

## CHAPITRE I

### LES CRÉDITS AFFECTÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE

Le budget 2007 consacré à la politique de la ville au sein de la mission « ville et logement » représente **1,15 milliard d'euros en autorisations d'engagement**, répartis entre deux programmes qui concernent respectivement la politique menée sous l'égide de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (programme « rénovation urbaine ») et les crédits d'intervention dédiés au volet social et économique de la politique de la ville (programme « équité sociale et territoriale et soutien »).

#### I. UNE MOBILISATION CONFIRMÉE EN FAVEUR DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ

A la suite des violences survenues à l'automne 2005, l'effort financier de l'Etat en faveur des quartiers en difficulté a été poursuivi et amplifié, et **rapidement concrétisé** puisqu'en 2006 les crédits ont été délégués exceptionnellement tôt. Le versement des subventions aux associations a donc pu être accéléré, ce dont votre commission pour avis se félicite.

##### *A. UN BUDGET HISTORIQUE POUR LA VILLE*

###### **1. Les crédits spécifiques**

Le projet de budget 2007 en faveur de la politique de la ville se caractérise par une ampleur sans précédent, puisque les crédits des deux programmes « rénovation urbaine » et « équité sociale et territoriale et soutien » atteignent **1,15 milliard** d'euros en autorisations d'engagement et **1,11 milliard** en crédits de paiement, soit une hausse de **15 %** par rapport à 2006.

Or le budget 2006 avait **déjà connu une hausse sensible**, à la suite des violences urbaines survenues à l'automne 2005, puisque les crédits d'intervention de la politique de la ville avaient été augmentés de **181 millions d'euros**. Ainsi, par rapport au projet de loi de finances pour 2006, les crédits des deux programmes sont en hausse de **29,1 %**.

Outre ces crédits, on relèvera que l'effort financier de l'Etat passe également par la mesure adoptée dans la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, qui prévoit l'application d'un taux de TVA de 5,5 % aux logements en accession sociale à la propriété dans

les quartiers en rénovation urbaine. Cette dépense fiscale est évaluée à **100 millions d'euros** pour 2006 et **300 millions d'euros** pour 2007.

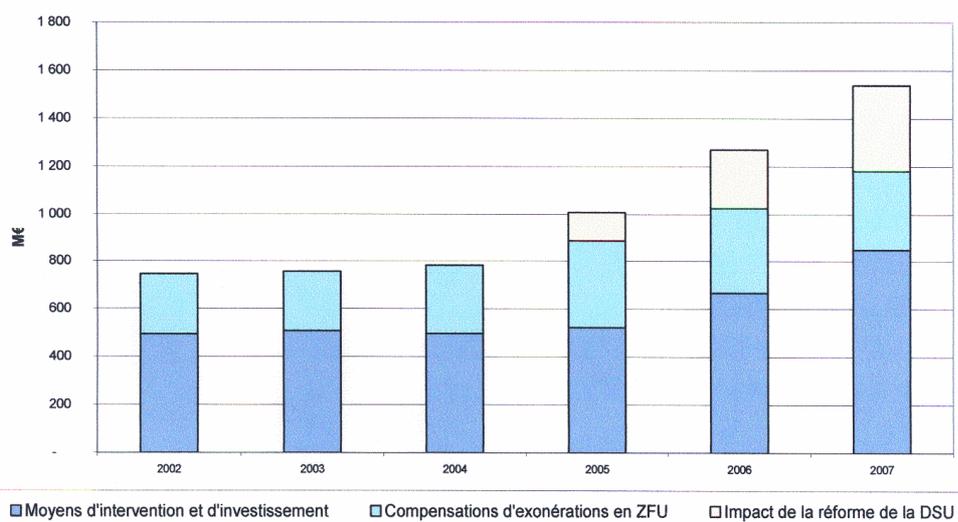
En outre, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale poursuit sa hausse, conformément à la réforme prévue par la loi de finances pour 2005 et l'article 135 de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Celle-ci a prévu que la DSU bénéficie, de 2004 à 2009, d'une augmentation prioritaire de 120 millions d'euros par an, soit un doublement à l'issue de cette période.

La DSU pour 2006 s'établit ainsi à **879,58 millions d'euros**. Bénéficiaire emblématique de cette réforme, la ville de Clichy-sous-Bois reçoit la dotation par habitant la plus élevée des communes de plus de 10.000 habitants, qui s'établit à **221,13 euros**, la plus faible étant de 3,28 euros. Entre 2004 et 2007, les communes éligibles à la DSU auront bénéficié d'une hausse représentant un total de près de 360 millions d'euros.

A ce sujet, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » rappelle que la mission commune d'information sur les quartiers en difficulté a **demandé que l'utilisation de la DSU par les communes soit mieux connue**. Pour cela, elle a **proposé que les préfets établissent dans chaque département un bilan annuel sur l'utilisation de cette dotation à partir des rapports transmis par les communes**.

**Au total, votre commission pour avis se félicite de ce que, depuis 2002, les moyens spécifiques de la politique de la ville aient doublé, comme le montre le graphique ci-après.**

→ Evolution des moyens spécifiques de la politique de la ville (crédits de fonctionnement + ANRU + DSU + ZFU)



Source : Délégation interministérielle à la ville.

## 2. Les crédits des autres ministères

Au-delà des moyens spécifiques de la politique de la ville, la plupart des ministères concourent à la politique de la ville. L'effort total de l'Etat est ainsi estimé pour 2007 à **3,7 milliards d'euros**, comme l'indique le « document de politique transversale », qui rassemble les contributions de 26 programmes répartis dans 11 missions : Travail et emploi, Développement et régulation économiques, Ville et logement, Justice, Sécurité, Enseignement scolaire, Solidarité et intégration, Santé, Culture, Sport, jeunesse et vie associative et Administration générale et territoriale de l'Etat.

**Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » insiste sur l'importance de ce document, qui doit permettre de mesurer l'implication des politiques de droit commun sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville.** Il rappelle à cet égard qu'il ressort des auditions et des déplacements effectués par la mission commune d'information sur les quartiers en difficulté et du questionnaire adressé aux élus que les émeutes urbaines survenues à l'automne 2005 ne sauraient être considérées comme le signe d'un échec de la politique de la ville, mais plutôt comme celui d'une insuffisante mobilisation des politiques de droit commun sur ces territoires. De très nombreux acteurs interrogés par la mission ont en effet estimé que **la politique de la ville s'était trop souvent substituée aux crédits de droit commun.**

Il apparaît à cet égard essentiel que la délégation interministérielle à la ville, qui a vu une partie importante de ses compétences transférées à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), joue un rôle plus important pour mobiliser les politiques de droit commun et évaluer leur impact.

### ***B. DE NOUVELLES MESURES EN FAVEUR DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉ***

Votre commission pour avis se félicite de l'adoption, en 2006, d'importantes mesures en faveur des quartiers en difficulté, dans la continuité de celles engagées depuis 2003.

La loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a ainsi complété la loi du 1<sup>er</sup> août 2003<sup>1</sup>, en créant 15 nouvelles zones franches urbaines (ZFU), en prolongeant le régime de celles de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> génération jusqu'en 2011 et en instituant l'ANCSEC, pendant de l'ANRU pour le volet « humain » de la politique de la ville.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

On relèvera à cet égard que le dernier rapport de l'Observatoire des zones urbaines sensibles souligne qu'entre 2003 et 2005, les taux d'installation d'établissements dans les ZFU de 1<sup>ère</sup> génération ont progressé plus rapidement que dans leurs agglomérations, ce dynamisme étant encore plus accentué dans les ZFU créées en 2004. Dans près de deux cas sur trois, une installation en ZFU correspond à une création d'établissement.

En outre, le **Comité interministériel des villes et du développement social urbain (CIV) du 9 mars 2005** a décidé le lancement des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale sur 2007-2010, et la mobilisation prioritaire des services territoriaux de l'Etat en faveur des quartiers les plus en difficulté, notamment avec la création des préfets délégués à l'égalité des chances et l'élargissement des missions des sous-préfets ville.

Au-delà du seul ministère de la ville, ce sont tous les ministères qui ont été appelés à se mobiliser à l'occasion de ce CIV. Parmi les nombreuses mesures retenues, on citera notamment :

– l'accélération de la mise en place du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », avec un objectif de 10.000 stagiaires dans une vingtaine de centres en 2006 ;

– l'insertion des jeunes dans l'emploi, avec 128.000 jeunes des zones urbaines sensibles reçus pas les Missions locales, dont 46.000 ont pu être orientés vers un emploi ou une formation et 25.000 sont entrés dans le dispositif d'accompagnement vers l'emploi durable, le CIVIS, entre le 1er décembre 2005 et le 30 juin 2006 ;

– la redynamisation du commerce, qui passe par l'augmentation des projets soutenus par l'EPARECA<sup>1</sup> et l'amélioration des règles de financement du FISAC ;

– le soutien au développement du micro-crédit, avec la création d'un observatoire de la micro-finance et l'attribution au Fonds de cohésion sociale d'une dotation de 73 millions d'euros sur la durée du plan de cohésion sociale.

## **II. LE FINANCEMENT DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE**

Le premier programme de la mission, dont le responsable est le délégué interministériel à la ville, comporte deux actions :

– la première regroupe les **crédits de l'ANRU**, qui s'élèvent à 400 millions d'euros en autorisations d'engagement et 386 millions en crédits de paiement ;

---

<sup>1</sup> Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.

– la deuxième porte sur les crédits destinés à assurer le paiement par l'Etat des actions réalisées dans le cadre du programme de renouvellement urbain « **Grands projets de ville** » et « **Opérations de rénovation urbaine** », qui a précédé le programme national de rénovation urbaine. Elle est dotée de 30 millions d'euros en crédits de paiement.

#### ***A. L'ACCÉLÉRATION DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE***

Au 1<sup>er</sup> novembre 2006, 218 projets portant sur 383 quartiers où vivent 2,4 millions de personnes ont été validés par l'ANRU, ce qui représente plus de 25 milliards d'euros de travaux, dont 7,8 milliards pris en charge par l'Agence.

La loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a prorogé le programme national de rénovation urbaine (PNRU) jusqu'en 2013 et porté l'engagement financier de l'Etat à 5 milliards d'euros, ce qui permettra, au-delà des 189 quartiers prioritaires, de traiter 342 quartiers supplémentaires, soit 4 millions d'habitants. La liste de ces quartiers a été arrêtée par le conseil d'administration de l'ANRU du 12 juillet 2006.

L'afflux de demandes auprès de l'Agence témoigne de son succès auprès des élus locaux, dont le questionnaire adressé par la mission commune d'information a largement attesté<sup>1</sup>. De même, la récente contribution du Conseil général des ponts et chaussées aux travaux d'évaluation du comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU a souligné les points suivants :

– la démarche initiée par l'ANRU a enclenché sur le terrain une **dynamique collective positive**, que chaque acteur a la volonté de faire vivre ;

– **l'ampleur des moyens humains et financiers mobilisés, découlant du PNRU est saluée par tous, notamment en comparaison de la dernière génération des Grands projets de ville (GPV)** : pour des durées analogues, ce sont bien souvent des rapports de un à dix qui ont été évoqués, pour marquer le changement d'échelle et l'accélération introduits par le PNRU ;

– le **guichet unique**, même s'il n'est pas exempt de limitations dans son champ, est reconnu comme une **avancée positive**, qui mériterait d'être amplifiée.

C'est pourquoi **votre commission pour avis estime impératif de garantir dans la durée les financements de l'Agence.**

---

<sup>1</sup> Voir rapport précité, *Un nouveau pacte de solidarité pour les quartiers.*

## **B. DES FINANCEMENTS À GARANTIR**

### **1. En autorisations d'engagement**

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003 précitée a prévu que la contribution annuelle de l'Etat à l'ANRU s'élèverait à 465 millions d'euros. Cette programmation a été respectée puisque, depuis 2003, les dotations ont été les suivantes :

- en 2003, 465 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale (LFI) ;
- en 2004, 465 millions d'euros du budget de l'Etat et 50 millions du Fonds pour le renouvellement urbain (FRU) ;
- en 2005, 415 millions d'euros du budget de l'Etat ;
- en 2006, 305 millions d'euros du budget de l'Etat, 100 millions du FRU et 60 millions de « recettes non budgétaires ».

Pour l'instant, au titre de l'année 2006, l'ANRU a reçu 389,7 millions d'euros en autorisations d'engagement, et devrait recevoir 15 millions d'euros issus d'un « dégel » de crédits d'ici la fin de l'année.

S'agissant des 60 millions restants, la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, Mme Catherine Vautrin, s'est engagée, lors de son audition par votre commission pour avis, à ce qu'au moins 45 millions d'euros abondent le programme « rénovation urbaine » d'ici la fin de l'année 2006. **Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » a pris note de cet engagement et estime nécessaire que l'ANRU puisse recevoir la totalité des 60 millions d'euros en autorisations d'engagement au titre de l'année 2006.**

En effet, le rapport financier 2005 de l'ANRU attire l'attention sur les très forts besoins de financement auxquels l'Agence va devoir faire face dans les années qui arrivent et sur la nécessité, en conséquence, de lisser autant que possible l'effort de financement dans le temps. Le rapport relève notamment que les dotations devraient être augmentées si l'on veut accélérer la réalisation du programme : *« deux scénarii de programmation des autorisations d'engagement se profilent qui selon la cadence de validation des projets, conduiraient à une accélération moyenne équivalent à 281 millions d'euros (77 projets par an) ou 173 millions d'euros (33 projets par an) du rythme minimum d'autorisations d'engagement programmé. »*

Pour 2007, sont prévus, dans le budget, **400 millions d'euros**, auxquels s'ajoutent **100 millions** en provenance des sociétés anonymes de crédits (SACI) transformées en sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour accession à la propriété (SACICAP) en application de l'ordonnance du 25 août 2006, qui **ont d'ores et déjà versés**. Ce sont donc 500 millions d'euros qui ont été sanctuarisés, ce dont votre commission pour avis se félicite. Elle relève toutefois que **les ressources des SACI constituent par définition une recette de nature exceptionnelle** et qu'il faudra, en conséquence, trouver des moyens **plus pérennes** de financer, dans la durée, le programme de rénovation urbaine. Enfin, il est indiqué, dans le projet annuel

de performances, que l'Etat devrait verser **100 millions** d'euros de « ressources non budgétaires ». Ceux-ci devraient provenir de la Caisse des dépôts et consignations.

## 2. En crédits de paiement

Le succès du programme entraîne par ailleurs une hausse importante des besoins de paiement, à laquelle répond le projet de budget pour 2007. En loi de finances initiale pour 2006, 250 millions d'euros étaient prévus pour l'ANRU, dont 190 figurant dans le programme « rénovation urbaine ». Pour 2007, **556 millions d'euros sont prévus**, dont 356 figurent dans le programme, 100 proviennent des SACI et 100 de ressources extra budgétaires.

Enfin, s'agissant des financements de l'ANRU, il convient de souligner que l'Assemblée nationale a adopté un amendement insérant un article additionnel après l'article 62, présenté par le Gouvernement, aux termes duquel la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) sera autorisée à verser à l'ANRU, en plus de la contribution qu'elle acquittera en 2007, une contribution de **25 millions d'euros**.

### Le dispositif de l'article 62 *bis* du PLF 2007

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003 a autorisé la CGLLS à verser une fraction du produit des cotisations additionnelles qu'elle perçoit à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Celle-ci est fixée chaque année par arrêté interministériel, à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 40 et 50 % du produit de la cotisation additionnelle annuelle perçue. La fixation de la fraction tient aussi compte du produit prévisionnel de la cotisation additionnelle.

Dans la mesure où le produit de celle-ci a été inférieur aux prévisions pour les années 2004 et 2005, l'ANRU n'a pu disposer pour ces deux années des montants des versements attendus en provenance de la CGLLS. Cet article additionnel vise donc à porter le montant des versements de la Caisse au niveau attendu pour les années 2004 et 2005.

Or seule une mesure législative peut autoriser la CGLLS à verser à l'ANRU un concours complémentaire à la contribution calculée selon les modalités prévues à l'article L. 452-4-1 du code de la construction et de l'habitation. Le versement pourra intervenir dès lors qu'il ne remet pas en cause le respect par la Caisse des ratios prudentiels fixés par la réglementation bancaire.

## **C. LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME**

### **1. Des délais de paiement à raccourcir**

Le programme « rénovation urbaine » comporte un objectif relatif à la **maîtrise du coût et des délais** du PNRU, qui apparaît particulièrement important, de même que les deux indicateurs associés (évolution du coût moyen des opérations d'investissement et pourcentage de dépassement des délais). En effet, un certain nombre d'élus locaux ont exprimé des interrogations sur les délais d'instruction des dossiers par l'ANRU et de paiement effectif des maîtres d'ouvrage.

Ainsi, le rapport financier de l'ANRU pour 2005 indique que le niveau des engagements n'induit pas *« un niveau équivalent de demande de paiement qui devrait logiquement accompagner les décisions attributives de subvention en vue du versement des avances (...). Ce phénomène traduit sans doute la persistance d'habitudes administratives (où les DAS servaient à opérer les réservations des crédits dorénavant prévues dans les conventions pluriannuelles). Ces difficultés d'appropriation des règles de gestion de l'Agence qui pèsent encore sur la fluidité du système de gestion témoignent de sa phase de « rodage ».*

Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » souligne à cet égard que la mise en place de l'ANRU a constitué une innovation importante par rapport aux circuits traditionnels de financement, nécessitant en conséquence une formation des acteurs et un changement d'habitudes, surtout au niveau déconcentré, ce qui peut expliquer les retards observés. Il se félicite que l'ANRU ait pleinement pris en compte ces difficultés, notamment en décidant la mise en place d'un système d'avances et en raccourcissant les délais d'instruction entre le niveau local et le niveau central.

### **2. Des conditions de relogement à mieux connaître**

Par ailleurs, le programme comporte un objectif concernant le renforcement de l'attractivité du logement en ZUS, accompagné d'un indicateur relatif au différentiel entre le taux de vacance des logements sociaux en ZUS et celui observé dans les unités urbaines correspondantes. Il est précisé dans le projet annuel de performances que *« la mise en œuvre du PNRU se traduira, les premières années, par l'accroissement du taux de vacance des logements sociaux en ZUS ».*

On peut, en conséquence, **s'interroger sur la pertinence d'un indicateur dont les résultats vont être automatiquement faussés dans les prochaines années.** *A contrario*, il pourrait être opportun d'en définir un autre, fondé par exemple sur l'indice de satisfaction des habitants concernés

par une opération de rénovation urbaine quant à leur nouvel habitat, qu'il s'agisse d'un nouveau logement ou d'un logement réhabilité.

A cet égard, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » **rappelle que la mission commune d'information sur les quartiers en difficulté a demandé que soit réalisée rapidement une enquête nationale sur les conditions de relogement** des habitants concernés par des opérations de rénovation urbaine, supposant que l'ANRU perfectionne son système d'information, afin de produire des données exhaustives et précises sur ces conditions. Il **se félicite en conséquence** de ce que Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, ait rappelé à l'Assemblée nationale, à l'occasion de l'examen du budget, l'engagement qu'elle avait pris lors du débat au Sénat sur les travaux de la mission commune d'information, de **faire réaliser une analyse des opérations de relogement de tous les programmes sur l'ensemble du territoire.**

### **III. LES CRÉDITS D'INTERVENTION EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE DES QUARTIERS**

Le deuxième programme de la mission, qui concerne les crédits d'intervention en faveur du développement économique et social des quartiers, regroupe **65 % des crédits du budget de la ville, attestant ainsi de l'équilibre entre le volet « urbain » et le volet « humain » de la politique de la ville.**

#### ***A. UN EFFORT FINANCIER MAINTENU***

Votre commission pour avis se félicite du maintien de la hausse des crédits du programme intervenue à la suite des émeutes de l'autonome 2005, puisque les crédits sont globalement stables (les AP passent de 767,9 à 755,9 millions d'euros et les CP de 793,1 à 794,9 millions d'euros). Ainsi par rapport à la loi de finances initiale pour 2006, les crédits du programme augmentent de 29,4 %. Ce dernier est structuré en trois actions.

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

Les crédits de l'action « prévention et développement social » (46,7 % des crédits) sont stables par rapport à 2006, baissant légèrement en AE, à 353,6 millions d'euros, et augmentant légèrement en CP. Les lignes budgétaires finançant les programmes prioritaires définis par le Gouvernement

connaissent des **hausse**s sensibles, notamment en ce qui concerne les **adultes-relais et le programme de réussite éducative**.

Ces crédits sont répartis entre deux sous-actions : 121 millions d'euros en faveur de la prévention de la délinquance et 232 millions pour le développement social des quartiers. S'agissant de la **prévention de la délinquance**, il s'agit :

– des crédits alloués dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), qui passent de 10 à 18 millions d'euros ;

– de ceux du programme ville-vie-vacances, stables, à 10 millions d'euros ;

– de la dotation consacrée aux adultes-relais<sup>1</sup>, qui passe de 83 à 93 millions d'euros : on comptait 1.500 adultes-relais fin 2001, ils devraient être 3.500 fin 2006 et 6.000 fin 2007.

Concernant le **développement social des quartiers**, deux politiques prioritaires sont financées.

D'une part, il s'agit du volet « **développement social des quartiers des CUCS**, dont les crédits s'élèvent à 116,2 millions d'euros. On relèvera que de nouvelles mesures, annoncées par le CIV, doivent être financées par cette action : 1 million d'euros sont prévus pour le jumelage « 100 quartiers, 100 établissements culturels », 3 millions pour le financement des conventions de gestion urbaine de proximité rendues obligatoires par le CIV dans les quartiers de plus de 500 logements, et 3 millions pour « l'accompagnement social des habitants ».

D'autre part, le **programme de réussite éducative** passe de 99 à 112,12 millions d'euros : d'ici fin 2006, 370 projets de réussite éducative prenant en charge près de 80.000 enfants et adolescents auront été labellisés, pour un montant de 85 millions d'euros, soit 60 % de l'objectif fixé par le plan de cohésion sociale, qui prévoyait la création de 750 équipes pluridisciplinaires de réussite éducative fin 2009. L'objectif est de passer à 500 équipes de réussite éducative en 2007, pour un montant de 105 millions d'euros. Par ailleurs, une enveloppe d'environ 4 millions est prévue pour parvenir à 30 internats de réussite éducative d'ici fin 2007.

Enfin, les crédits relatifs aux **travaux d'aménagement dans les CUCS** passent de 12 à 4 millions d'euros en autorisations d'engagement, dans la mesure où certaines opérations peuvent désormais être financées par l'ANRU.

---

<sup>1</sup> Créé par le CIV du 14 décembre 1999, le programme adultes-relais confie des missions de médiation sociale ou culturelle à des résidents des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le CIV du 9 mars 2006 a renforcé le dispositif en prévoyant la création de 3.000 postes supplémentaires et en encourageant le recours à la validation des acquis de l'expérience (VAE) afin d'aider à la professionnalisation de ce métier.

## 2. L'action « revitalisation économique et emploi »

Les crédits de l'action « revitalisation économique et emploi » (47,5 % des crédits) baissent de 3,4 %. Cette réduction s'explique essentiellement par la diminution des crédits destinés à compenser les exonérations de charges en ZFU. On rappellera que cette dotation, évaluative, repose sur une estimation fournie chaque année par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, l'ACOSS avait surestimé, en 2006, les exonérations prévisibles. C'est pourquoi la prévision de dépenses pour les **compensations des exonérations de charges sociales en ZFU** passe de 359 à **333 millions d'euros**.

Cette action comprend également l'enveloppe destinée au **volet « revitalisation économique et emploi » des CUCS**, qui s'élève à 21,5 millions d'euros, contre 9,9 millions dans la loi de finances initiale pour 2006.

Enfin, de **nouvelles actions** sont financées, comme le programme des jeunes sous main de justice bénéficiant d'un CIVIS, doté de 1,2 million d'euros, ou les plans de lutte contre les discriminations, à hauteur de 0,55 million d'euros.

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

L'action « stratégie, ressources et évaluation », qui regroupe les crédits de fonctionnement et d'ingénierie (5,76 % des crédits du programme), est quant à elle marquée par une hausse de 27,1 %, passant de 34,1 à 43,5 millions d'euros.

Cette hausse bénéficie essentiellement au **volet « stratégie, ressources et évaluation » des futurs CUCS**, qui passe de 23,1 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2006 à 31,5 millions d'euros dans le projet de budget 2007.

Elle profite notamment aux « équipes projet »<sup>1</sup>, dont la dotation double, de 5,2 à 10 millions d'euros, et aux directions de projet, dont les crédits sont portés de 10,3 à 12 millions d'euros. D'après les explications fournies à votre rapporteur pour avis, **ce doublement des crédits d'ingénierie est lié à la hausse du nombre de contrats qui seront signés**. Il lui a ainsi été précisé qu'en 2006, les crédits concernaient 130 équipes projets pour un montant moyen de 40.720 euros par équipe, sur 247 contrats de ville. Pour 2007, le montant intègre le doublement du nombre d'équipes projets ainsi que la décision du CIV de renforcer l'ingénierie sociale, avec une personne

---

<sup>1</sup> L'équipe projet, également dénommée « maîtrise d'œuvre urbaine et sociale », doit promouvoir et animer le projet mis en œuvre dans le cadre du contrat, notamment en jouant un rôle d'interface entre les différents partenaires.

spécialement dédiée à la coordination entre conseil général, la CAF, le secteur associatif, etc.

Cette hausse est également liée à celle de la **dotation allouée aux centres de ressources régionaux**, qui passe de 0,7 à 2,8 millions d'euros. Le CIV a en effet décidé la création de cinq nouvelles structures. Trois d'entre elles devraient être situées respectivement dans la région Centre/Poitou-Charente, en Martinique et en Champagne-Ardenne, les deux dernières n'étant pas encore totalement identifiées. Un cahier des charges a également été élaboré, afin de préciser le cadre des relations entre l'Etat et les centres de ressources dans l'appui à la mise en œuvre de la politique de la ville.

## ***B. DES MODALITÉS D'INTERVENTION RENOUVELÉES***

Conformément au souhait exprimé par votre commission dans son rapport sur les contrats de ville<sup>1</sup>, le CIV du 9 mars 2006 a fixé le principe de leur remplacement par les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) au 1<sup>er</sup> janvier 2007. D'une durée de trois ans reconductible, les 300 à 350 futurs CUCS devraient constituer « *le cadre de mise en œuvre du projet de développement social et urbain en faveur des habitants de quartiers en difficulté reconnus comme prioritaires* ». Votre rapporteur pour avis se félicite de cette décision, et notamment du recentrage de la contractualisation sur les deux acteurs essentiels que sont le maire ou le président d'intercommunalité et le préfet.

### **1. Les contrats urbains de cohésion sociale**

A la différence de la précédente génération, les nouveaux contrats pourront porter sur des programmes comme les adultes relais, les équipes de réussite éducative ou encore ville-vie-vacances, et non sur les seuls crédits du Fonds interministériel pour la ville (FIV). Avec un périmètre ainsi élargi, ils devraient bénéficier d'une enveloppe annuelle de 380 millions d'euros sur trois ans. Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » se félicite de cette décision, qui permettra une **plus grande cohérence des actions** sur le terrain et, pour les collectivités territoriales et les associations, une **meilleure visibilité quant aux engagements de l'Etat** sur l'ensemble des dispositifs d'intervention.

Annoncée le 9 mars de cette année, l'élaboration des nouveaux contrats s'effectue suivant un **calendrier serré**. Les préfets avaient en effet jusqu'à la mi-octobre pour transmettre leur liste définitive de quartiers

---

<sup>1</sup> *Contrats de ville : rénover et simplifier, rapport d'information n° 402 (2004-2005) de M. Pierre André, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 15 juin 2005.*

prioritaires et devaient, à la mi-novembre, fournir à la DIV leur estimation de la répartition prévisionnelle des enveloppes financières par département et par contrat. L'Agence nationale pour la cohésion sociale devrait valider les enveloppes à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2006, afin que les CUCS soient signés entre le 15 décembre 2006 et le 15 janvier 2007.

La rapidité de ce calendrier appelle deux remarques. D'une part, il convient de veiller à ce que les **actions en cours ne soient pas interrompues**. C'est le sens de la circulaire du 15 septembre 2006, qui précise que les CUCS pourront prévoir une phase transitoire permettant d'assurer la continuité du financement de certaines actions, notamment en raison de leur importance pour les habitants. Les préfets peuvent donc lancer avec les collectivités des appels à projets afin d'assurer la continuité du financement de certaines actions.

D'autre part, cette garantie de continuité des financements étant apportée, votre rapporteur pour avis estime **qu'une certaine souplesse doit prévaloir au niveau local s'agissant de la signature des contrats, afin de ne pas confondre « vitesse et précipitation »** et de laisser aux collectivités le temps d'élaborer un projet de qualité.

Enfin, il rappelle que la mission commune d'information sur les quartiers en difficulté a proposé de permettre, à titre expérimental, aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines qui le souhaitent, de percevoir de l'État une subvention globale dans le cadre des CUCS. Le rapport précise ainsi que cette dotation *« aurait vocation à financer les actions définies contractuellement entre l'État et les élus dans les contrats, et son utilisation donnerait lieu à un contrôle et à une évaluation a posteriori. Une telle délégation, à l'instar de ce qui se fait désormais en matière d'aides à la pierre, aurait pour mérite de simplifier considérablement les procédures, notamment pour les associations. »*

## **2. Le zonage de la politique de la ville**

L'idée d'une nouvelle géographie d'intervention a été lancée en parallèle des nouveaux contrats. Ainsi la circulaire du 15 septembre 2006 a établi trois catégories de communes et de quartiers :

– le niveau 1 : les quartiers présentant des difficultés importantes, dont la liste ne peut être modifiée par les préfets de région ;

– le niveau 2 : les quartiers dans lesquels les difficultés sociales et économiques sont moindres mais pour lesquels la mobilisation de moyens spécifiques est néanmoins nécessaire, et dont la liste peut être adaptée par les préfets de région, en concertation avec les partenaires locaux ;

– le niveau 3 : les quartiers constituant une priorité moins importante, la liste étant laissée à l'appréciation des préfets de département.

A la suite de cette annonce, certains élus locaux ont manifesté leurs inquiétudes quant à la réduction de leur marge de manœuvre et à la baisse sensible du nombre de quartiers prioritaires concernés par la politique de la ville. C'est pourquoi la ministre a précisé, dans un courrier du 27 septembre 2006, que « *ce classement n'est qu'indicatif et que dans tous les cas il appartient aux préfets de département et aux élus locaux de définir localement la géographie des futurs contrats* ». Elle a également indiqué « *que les moyens contractualisés dans le cadre de ces nouveaux contrats seront en augmentation significative par rapport à ceux des contrats de ville* ».

En réalité, on ne devrait pas assister, pour la prochaine contractualisation sur trois ans, à des changements importants. Pour autant, **votre rapporteur pour avis relève qu'une réflexion doit s'ouvrir sur ce sujet**, comme en atteste le résultat du questionnaire adressé par la mission commune d'information précitée aux maires, qui ont jugé le découpage de la politique de la ville « *trop ancien* », pour répondre à une situation caractérisée par le « *glissement des problèmes sociaux des quartiers ZUS vers d'autres secteurs* ».

Cette préoccupation rejoint celle exprimée par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, selon lequel il conviendrait « *d'engager une révision régulière du zonage prioritaire de façon à inscrire la politique de la ville dans un mouvement de dynamique des territoires, avec pour objectif de ne pas pérenniser au delà du nécessaire des procédures exceptionnelles mais de les cibler alternativement là où elles sont temporairement utiles.* »

### **C. DES AMÉLIORATIONS À APPORTER DANS LA PRÉSENTATION DU PROGRAMME ET LA MESURE DE LA PERFORMANCE**

Tout en se félicitant de l'ampleur des moyens dégagés en faveur des quartiers en difficulté, **votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » constate que des efforts doivent encore être accomplis pour améliorer la présentation du budget et la mesure de la performance**. Il ne s'agit pas là que de simples points techniques car la consolidation de la politique de la ville, face à ses éventuels détracteurs, passe par **une mesure plus précise de son impact et de son efficacité**.

## 1. Une lisibilité du budget à améliorer

La structuration du budget de la ville en programmes et actions à la suite de l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances n'a pas été pleinement satisfaisante.

S'agissant du programme « rénovation urbaine », une distinction relativement artificielle avait été établie, l'an dernier, entre les deux actions du programme : « **logements participant à la rénovation urbaine** » et « **aménagement des quartiers participant à la rénovation urbaine** ». Les reproches adressés par les parlementaires à cette structuration ont été pris en compte, et les deux actions concernent désormais, d'une part, les crédits ANRU et, d'autre part, ceux affectés aux grands projets de ville et aux opérations de renouvellement urbain.

En revanche, le programme « équité sociale et territoriale et soutien » qui regroupe les crédits d'intervention du budget de la ville, encourt encore un certain nombre de critiques. Avant l'entrée en vigueur de la LOLF, ces crédits étaient distribués entre quelques dispositifs clairement identifiables, comme le programme ville-vie-vacances, les adultes-relais ou encore le partenariat national, le reste des crédits étant regroupés au sein du Fonds interministériel pour la ville (FIV) et répartis par les services déconcentrés au travers des contrats de ville.

L'entrée en vigueur de la LOLF a mis fin, en principe, à cette répartition, notamment en éclatant les crédits du FIV entre trois actions différentes. **Cet éclatement répond certes à la volonté louable d'identifier la part respective des crédits déconcentrés dédiés respectivement au développement social, à la revitalisation économique et à l'ingénierie, mais force est de constater qu'en pratique l'organisation administrative n'a pas suivi, notamment au niveau déconcentré, et que la répartition des crédits de « l'ex-FIV » entre les trois actions n'est pas clairement connue.**

On relèvera ainsi que, sur les 181 millions d'euros supplémentaires alloués par le Gouvernement au titre des crédits d'intervention pour 2006, 80 millions, soit presque la moitié, ont été fléchés sur le FIV, sans qu'il soit possible d'obtenir la ventilation de cette somme sur les actions du programme.

En effet, à la question précise, posée par votre rapporteur pour avis, sur « la décomposition de la mission 2006 en programmes et actions, après l'amendement gouvernemental de 181 millions », il a été répondu que « *les moyens relevant du Fonds d'intervention pour la ville (FIV) sur le programme « équité sociale et territoriale et soutien » ont été majorés de 80 millions d'euros. Sur ces moyens supplémentaires, 20 millions d'euros ont été plus particulièrement concentrés sur les départements qui font face aux difficultés les plus importantes où sont installés les préfets délégués à la cohésion sociale et à l'égalité des chances.* » Si la répartition sur les équipes de réussite éducative ou les adultes-relais est ensuite détaillée, en revanche, il est précisé que « *Les autres crédits ouverts par l'amendement ont été rattachés, par*

*défaut, à l'action 1 « Prévention et développement social ». Les 80 millions d'euros de crédits supplémentaires relevant du FIV n'ont en particulier pas été ventilés sur les trois actions du programme « équité sociale et territoriale et soutien ».*

Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « Ville » constate qu'il y a là une inadéquation flagrante entre la structuration théorique du programme et la gestion des crédits, à laquelle il convient de remédier dans le prochain budget, soit en redéfinissant les actions de manière à éviter l'éclatement des crédits du FIV entre plusieurs actions, soit en effectuant un réel effort, au niveau déconcentré, pour connaître l'affectation de ces crédits par action.

## **2. Des indicateurs insatisfaisants**

**Alors même qu'il est vital pour la politique de la ville de pouvoir être évaluée de manière précise, la mesure de la performance du programme « équité sociale et territoriale et soutien » est encore insatisfaisante.**

A l'objectif n°1, « renforcer la mixité fonctionnelle des territoires urbains prioritaires », sont associés trois indicateurs.

Le premier concerne l'écart entre la densité d'établissements exerçant une activité d'industrie, de commerce ou de services dans les ZFU et celle constatée dans les unités urbaines correspondantes. On ne peut tout d'abord que regretter que cet indicateur **ne porte que sur les 38 ZFU de la génération de 1997**, alors que 44 zones ont été créées en 2003. Ce manque est d'autant plus regrettable que le rapport 2006 de l'ONZUS comporte de nombreuses données relatives aux zones franches de 2<sup>ème</sup> génération.

Le second, relatif à l'écart entre l'évolution du nombre d'emplois salariés existants dans les ZFU et celui constaté dans les unités urbaines correspondantes, peut être soumis à la même critique. Quant à l'indicateur relatif à la pérennité, à cinq ans, des entreprises implantées en ZFU, **il n'est pas du tout renseigné**. En outre, on peut regretter, s'agissant des ZFU, **l'absence d'indicateur dynamique, sur les flux de créations d'entreprises ou d'emplois, permettant notamment de distinguer les créations nettes des transferts**, alors même qu'il s'agit là d'une donnée importante pour juger de l'impact des ZFU.

Si l'objectif n° 2 et son indicateur n'appellent pas de commentaire particulier, il n'en va pas de même des deux indicateurs associés à l'objectif n° 3, « soutenir l'innovation, capitaliser les expériences et diffuser l'information ». L'intérêt du premier, qui porte sur « l'évolution du nombre de documents téléchargés à partir des sites internet de la DIV et du nombre d'abonnés à la lettre électronique de la DIV » apparaît, au regard des enjeux

de la politique de la ville dans les quartiers en difficulté, relativement limité. **Il pourrait, à tout le moins, être étendu aux sites des centres de ressources, ce qui permettrait de mieux mesurer l'impact de ceux-ci.**

Par ailleurs, le second indicateur, qui concerne l'indice de satisfaction relatif aux interventions des adultes relais-médiateurs de la politique de la ville, **n'est pas du tout renseigné**, tandis que **les trois indicateurs de l'année dernière -qui n'étaient pas renseignés- ont été supprimés**, sans qu'il en soit donné d'explication.

L'objectif n° 4, « optimiser l'utilisation des fonds dédiés au programme en les ciblant sur les zones prioritaires », est accompagné de trois indicateurs. Celui relatif à la part des crédits consacrés aux communes prioritaires **n'est pas renseigné**, car il porte sur une géographie prioritaire qui n'est pas encore mise en œuvre. En outre, il est indiqué dans le document budgétaire, s'agissant de la part des associations subventionnées bénéficiant d'une subvention significative, qu'« *il convient de souligner la fragilité des données figurant dans ce tableau. En effet, en l'état actuel du système d'information, de nombreuses difficultés demeurent (...) Un travail sera mené afin de surmonter ces difficultés* ».

**Sans méconnaître la difficulté qui s'attache à évaluer une politique dont les effets directs sont sans doute plus difficilement mesurables que d'autres, votre rapporteur pour avis relève toutefois qu'un travail important doit encore être effectué pour améliorer la mesure du programme.** Il tient toutefois à ce sujet à saluer le remarquable travail effectué par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, qui étoffe chaque année les données collectées auprès des différents ministères et permet ainsi de construire, dans la durée, des indicateurs fiables et précis des évolutions affectant les quartiers en difficulté.



## CHAPITRE II

### LES CRÉDITS AFFECTÉS À LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Les crédits consacrés à la politique du logement dans le projet de loi de finances pour 2007 représentent un peu plus de 84 % (6,15 milliards d'euros) des 7,3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement affectées à la mission « ville et logement ». Ces crédits se répartissent entre deux programmes qui concernent respectivement les aides à la personne (programme « aide à l'accès au logement ») et les aides à la pierre (programme « développement et amélioration de l'offre de logement »).

#### I. UNE FISCALISATION CROISSANTE DES AIDES AU LOGEMENT

##### *A. L'EFFORT DE LA NATION EN FAVEUR DU LOGEMENT*

Entre 2006 et 2007, l'effort de la nation en faveur du logement diminuerait légèrement de 0,5 %. Les aides budgétaires et fiscales seraient en décroissance alors que les autres types d'aides, comme les crédits du 1 % Logement ou la participation des employeurs au financement des aides à la personne, évolueraient positivement.

Sur longue période, le tableau reproduit ci-dessous fait toutefois apparaître une tendance régulière à la **baisse pour les aides budgétaires** à la pierre (1,94 milliard d'euros en 2001 contre 1,34 milliard d'euros dans le PLF 2007), alors que les **dépenses fiscales** dans le domaine du logement ont assez sensiblement **progressé** (8,9 milliards d'euros en 2001 contre 11,4 milliards d'euros en 2007).

**TOTAL AIDES EN FAVEUR DU LOGEMENT**  
(DO + CP ouverts en LFI en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (PLF)
Aides budgétaires à la pierre (dont subventions pour construction de logements sociaux, pour opérations de rénovation urbaine, anciens PTZ etc...)	1.947,6	1.938,33	1.783,87	1.629	1.537,91	1.457,42	1.342,55
Aides budgétaires à la personne (APL, ALS, aides délivrées par les FSL)	5.103,61	5.488,83	5.341	5.279	5.726,6	5.144,67	4.952
Autres aides budgétaires (primes d'Etat de l'épargne-logement, compensation TFPB, compensation de la réduction des droits de mutation)	3.014	2.811,67	2.556	2.480	2.658	2.793	2.783
Total aides fiscales * (nouveau PTZ, TVA à 5,5 % pour les travaux d'entretien et de rénovation, aides à l'investissement locatif etc...)	8.966	9.280	8.860	9.296	10.161	11.421	11.390
Autres aides non budgétaires et non fiscales (1 % Logement, contribution régime sociaux et employeurs pour financement des aides à la personne).	9.975	10.718	10.842	11.521	11.935	12.900	13.081
Total général	29.006,21	30.236,83	29.382,87	30.205	32.018,51	33.716,06	33.548,55
Effort des collectivités territoriales**	398	476	510	749	nc	nc	nc

Source : DGUHC

\* La suppression de la contribution annuelle représentative du droit de bail prévue en loi de finances 2000 n'est pas prise en compte.

\*\* Prêts et subventions versés dans le secteur du logement par les communes, les EPCI à fiscalité propre de plus de 50.000 habitants, les départements et les régions.

Ce tableau appelle, par ailleurs, plusieurs autres observations :

– tout d'abord, le montant des aides budgétaires à la personne pour 2006 est vraisemblablement **sous-estimé** en raison de l'absence de données définitives ;

– une grande partie de la diminution des aides budgétaires à la pierre entre 2006 et 2007 s’explique par le nouveau mode de financement du prêt à taux zéro (PTZ)<sup>1</sup> ;

– la réduction du montant des aides fiscales en 2007 trouve son origine, pour un montant de 600 millions d’euros, dans le poste lié à l’exonération des intérêts et primes d’Etat versés dans le cadre de l’épargne-logement, dans la mesure où l’encours de l’épargne-logement a fortement reculé en 2006.

Enfin, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » constate que **l’effort des collectivités territoriales dans le domaine du logement a crû de manière spectaculaire entre 2001 et 2004** (dernière année pour laquelle ce montant est connu) puisque leurs aides en la matière sont passées de 398 millions d’euros à 749 millions d’euros, soit un **quasi-doublement**.

#### ***B. DÉTAIL DES AIDES FISCALES CONTRIBUANT AUX OBJECTIFS DES PROGRAMMES CONSACRÉS AU LOGEMENT***

La politique du logement, ainsi que cela a été mis en exergue ci-dessus, fait l’objet de nombreux dispositifs d’aides fiscales contribuant à la réalisation de ses objectifs. Sans entrer dans le détail de tous ces mécanismes de soutien<sup>2</sup>, votre commission souhaiterait effectuer une brève présentation des principales dépenses fiscales associées au programme « développement et amélioration de l’offre de logement » dans le PLF 2007.

Première dépense fiscale au regard des montants en jeux, l’application du **taux réduit de TVA à 5,5 %** sur les dépenses liées aux travaux d’amélioration, de transformation, d’aménagement et d’entretien des logements achevés depuis plus de deux ans représenterait une perte de recettes évaluée à **5 milliards d’euros**.

Le **crédit d’impôt** sur le revenu au bénéfice des propriétaires de logements applicable à leurs dépenses en faveur des économies d’énergie et du développement durable et les **déductions du revenu imposable** liées aux dépenses de grosses réparations et d’amélioration des logements constituent également deux sources conséquentes de moindres recettes fiscales pour un montant d’un milliard d’euros pour chaque dispositif.

Sont ensuite rattachées au programme les **exonérations d’impôts** dont bénéficient les intérêts et les versements de la prime d’Etat dans le cadre de **l’épargne-logement** pour un montant de **900 millions d’euros**.

---

<sup>1</sup> Remplacement d’une subvention budgétaire par un crédit d’impôts.

<sup>2</sup> L’ensemble des dépenses fiscales contribuant au programme « développement et amélioration de l’offre de logement » sont décrites dans le projet annuel de performances de la mission (p.114 à 116).

S'agissant des bailleurs sociaux, l'application du taux réduit de **TVA à 5,5 % aux livraisons à soi-même d'opérations** de construction ou de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien de logements locatifs sociaux et pour l'achat de ces logements, qui constitue un élément essentiel dans l'équilibre financier des opérations locatives sociales, est évalué à **840 millions d'euros**.

Depuis la réforme du **prêt à taux zéro (PTZ)** réalisée par la loi de finances pour 2005, le financement de ce dispositif d'aide à l'accession à la propriété repose sur un crédit d'impôt sur les sociétés au bénéfice des établissements bancaires accordant aux ménages bénéficiaires des avances remboursables sans intérêt. Le coût fiscal de ce nouveau dispositif est évalué à **770 millions d'euros en 2007**.

Enfin, les mécanismes de soutien aux investissements locatifs constituent des dépenses fiscales conséquentes associées au programme. Le coût du « **Besson ancien** » est évalué à **50 millions d'euros**, celui du « **Périssol** » à **60 millions d'euros**, le « **Besson neuf** » à **110 millions d'euros** et le « **Robien** » à **400 millions d'euros**.

Au total, plus de **11 milliards d'euros** de dépenses fiscales sont rattachées aux programmes de la mission « ville et logement », soit un taux de 156 % rapporté à l'ensemble des crédits budgétaires. Les dépenses fiscales liées au seul programme « développement et amélioration de l'offre de logement » sont, quant à elles, **dix fois supérieures** au montant des crédits budgétaires du programme.

## **II. PRÉSENTATION DU PROGRAMME « AIDE À L'ACCÈS AU LOGEMENT »**

Le programme « aide à l'accès au logement » est, dans le PLF 2007, doté d'environ **4,92 milliards d'euros**, tant en autorisations d'engagement (AE) qu'en crédits de paiement (CP), soit **un recul de 3,8 %** par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2006. Pour mémoire, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » rappelle que ces crédits avaient déjà enregistré un recul de **71 millions d'euros** l'an dernier.

Les crédits de ce programme se subdivisent en deux actions qui ont pour but :

- d'assurer le financement des aides au logement ;
- de soutenir l'action des associations spécialisées dans le domaine du logement.

#### **A. LE FINANCEMENT DES AIDES À LA PERSONNE EN 2007**

La première de ces deux actions se voit attribuer des moyens à hauteur de **4,91 milliards d'euros**. Il s'agit de la **subvention** que l'Etat verse **au fonds national d'aide au logement (FNAL)** afin de contribuer au financement de l'aide personnalisée au logement (APL) et de l'allocation de logement sociale (ALS)<sup>1</sup>. Cette subvention est en **recul de 3,8 %** par rapport à la loi de finances pour 2006.

Dans le projet annuel de performance de la mission « ville et logement », il est précisé que le total des prestations versées par le FNAL dépend de l'évolution des dépenses de logement des ménages et de la situation économique générale (progression des revenus et niveau du chômage). Compte tenu des prévisions macroéconomiques pour 2007, le Gouvernement anticipe un ralentissement de la croissance des prestations au cours de l'année à venir en raison d'une évolution plus modérée des loyers, liée notamment à **l'entrée en vigueur**, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, **de l'indice de référence des loyers** à la place de l'indice du coût de la construction et de la **diminution du chômage**.

En outre, la **participation minimale** des bénéficiaires à la dépense de logement sera porté de 29 à 30 euros, ce qui occasionnera une **économie budgétaire de 40 millions d'euros** et des **mesures d'amélioration de la gestion** des indus de prestations permettront d'économiser **20 millions d'euros**.

A l'inverse, les **loyers plafonds** et le « **forfait charges** » du barème des aides personnelles au logement **seraient revalorisés de 1,8 %** au 1<sup>er</sup> janvier 2007 (pour un coût budgétaire estimé à **138 millions d'euros**). Le barème des aides à la personne serait, quant à lui, **actualisé** au 1<sup>er</sup> juillet 2007 (pour un coût de **41 millions d'euros**) afin de maintenir l'aide maximale pour tous les revenus inférieurs ou égaux au seuil du revenu minimum d'insertion (RMI).

Dans ce contexte, au regard de ses 10,83 milliards d'euros de charges prévisionnelles pour 2007, l'équilibre financier du FNAL serait tout d'abord assuré par un **surcroît de cotisations** liées à la hausse de la masse salariale, sous l'effet de la baisse du chômage, mais aussi par la création d'une recette nouvelle, résultant de **l'article 62 du projet de loi de finances pour 2007** dont le dispositif est **rattaché** aux crédits de la mission, qui vise à **assujettir les employeurs publics à cette cotisation**.

---

<sup>1</sup> La majorité des ressources du FNAL provient d'une cotisation assise sur la masse salariale des entreprises de plus de 20 salariés.

**Le dispositif de l'article 62 du PLF 2007**

Actuellement, la cotisation de 0,4 % sur les salaires est due par les employeurs de 20 salariés et plus, à l'exception des employeurs relevant du régime agricole et de certains employeurs publics. L'article 62 du projet de loi de finances pour 2007 vise à soumettre l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, qui en étaient jusqu'alors dispensés, au paiement de cette contribution, à un taux de 0,2 % de leur masse salariale en 2007 et de 0,4 % en 2008. Cette mesure nouvelle offrirait des recettes supplémentaires au FNAL de l'ordre de 236 millions d'euros par an en 2007 (105 millions d'euros à la charge de l'Etat, 65 millions d'euros pour les collectivités territoriales et la même somme pour les établissements publics administratifs). Ces montants devraient donc être portés au double en 2008.

**Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » s'étonne de cette mesure qui vise à reporter de l'Etat vers les collectivités territoriales, qui ne sont pas compétentes en la matière, une partie du financement des aides personnelles au logement.**

Sensible aux arguments présentés par votre rapporteur pour avis, votre commission pour avis a donc décidé à l'unanimité, à l'issue d'un large débat, de déposer un amendement sur cet article 62, afin de maintenir aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics administratifs le bénéfice de l'exonération du paiement de cette cotisation. En effet, plusieurs commissaires ont relevé l'impact financier non négligeable que pourrait entraîner cette mesure pour les finances de certaines collectivités territoriales dont la masse salariale est importante.

Enfin, le FNAL bénéficierait, à nouveau cette année, d'une affectation d'une partie de la **taxe sur les tabacs** pour un montant de **140 millions d'euros** et d'une **recette exceptionnelle de 150 millions d'euros** issue des **sociétés anonymes de crédits immobiliers (SACI)** dans le cadre de la réforme dont elles ont fait l'objet avec l'ordonnance du 25 août 2006<sup>2</sup>, ordonnance dont le Sénat a d'ailleurs adopté le projet de loi de ratification le 6 novembre dernier.

De manière générale, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » accueille avec satisfaction la décision du Gouvernement de procéder à un certain nombre d'actualisations des barèmes des aides à la personne en 2007. Toutefois, à titre personnel, il observe que :

– avec l'entrée en vigueur de nouvelles règles d'actualisation<sup>3</sup>, **aucune revalorisation des aides à la personne n'a eu lieu en 2006**. Cela a permis à l'Etat d'économiser près de 70 millions d'euros en 2006 ;

---

<sup>2</sup> Ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accès à la propriété.

<sup>3</sup> Antérieurement à la promulgation de l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction, les actualisations avaient lieu au 1<sup>er</sup> juillet. Elles seront désormais réalisées le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année.

– les évolutions des aides à la personne auxquelles le Gouvernement a procédé les années précédentes ont été insuffisantes pour couvrir les pertes de pouvoir d'achat des ménages, les hausses du niveau général des prix et la progression toujours soutenue des loyers et des charges ;

– enfin, le budget des aides à la personne n'est équilibré cette année qu'au moyen de crédits « extra-budgétaires » prélevés sur les SACI qui constituent, par définition, des ressources non reconductibles.

### ***B. LES BÉNÉFICIAIRES DES AIDES À LA PERSONNE***

Selon les dernières statistiques disponibles, le nombre de bénéficiaires des aides au logement était orienté à la hausse en 2005 avec environ **20.000 bénéficiaires en plus** par rapport à l'année précédente (sur un total de plus de 6 millions d'allocataires).

Paradoxalement, **les montants à verser au titre des aides ont baissé en 2005 de 80 millions d'euros** alors qu'ils avaient connu une hausse sensible en 2004 (+ 3,5 %). Cette inversion de tendance est dû notamment à la diminution du chômage, ce qui se traduit par une baisse du nombre de ménages bénéficiant d'une aide personnelle au logement majorée pour perte d'emploi, et par la décroissance du nombre de bénéficiaires des aides personnelles au logement en accession (46.000 bénéficiaires de moins entre 2004 et 2005).

### ***C. PRÉSERVER L'EFFICACITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE DES AIDES AU LOGEMENT***

Votre rapporteur pour avis chargé des crédits du logement considère que les aides au logement constituent une dépense budgétaire déterminante pour garantir la solvabilité des ménages modestes. **Dans un contexte de progression toujours soutenue des loyers**, il estime que l'évolution des aides doit pleinement tenir compte des variations du pouvoir d'achat des ménages. C'est pourquoi, il ne peut que réitérer, à titre personnel, ses observations sur la nécessité d'inscrire dans la loi **une règle générale d'indexation des aides au logement sur les variations de l'indice de référence des loyers**, tant pour stabiliser le taux d'effort des ménages que pour préserver l'efficacité socio-économique de ces aides. A tout le moins, si le coût budgétaire d'une telle mesure était trop élevé, conviendrait-il de prévoir une indexation automatique sur la progression de l'indice général des prix à la consommation.

En revanche, votre rapporteur pour avis ne peut que se féliciter de la volonté enfin affichée du Gouvernement de **revenir sur le seuil de non**

**versement des aides personnelles au logement fixé à 24 euros<sup>1</sup>.** En application de cette règle, ce sont plus de 110.000 ménages modestes qui se voient privés d'une aide pouvant atteindre, au maximum, 288 euros par an. L'institution de cette règle il y a deux ans et demi a ainsi permis à l'Etat d'économiser plus de 50 millions d'euros au total au détriment des ménages les plus démunis.

Lors de l'examen du budget à l'Assemblée nationale, la commission des affaires économiques a adopté un amendement mobilisant, au sein de la mission, des crédits pour un montant de 34 millions d'euros destinés à financer le surcoût pour le budget de l'Etat lié à la suppression de cette règle. Toutefois, le rapporteur pour avis de la commission, M. Jean-Pierre Abelin, a retiré cet amendement en séance à la demande du Gouvernement, en contrepartie **d'un engagement de ce dernier à trouver une solution au Sénat lors de l'examen des crédits de la mission. Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, a d'ailleurs renouvelé cet engagement lors de son audition devant votre commission des affaires économiques** et indiqué que le Gouvernement étudiait un dispositif qui permettrait de consacrer 22 millions d'euros à la réduction du seuil de non versement à 15 euros. **Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » prend acte de cet engagement.** Il rappelle qu'à titre personnel il avait déjà défendu une telle mesure à plusieurs reprises à l'occasion de la discussion de plusieurs projets de loi et forme des vœux pour que cette déclaration soit suivie d'effets.

Enfin, **votre rapporteur pour avis chargé des crédits du logement réaffirme également sa volonté de voir supprimer la règle dite du « mois de carence »<sup>2</sup>.**

### **III. LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT ET AMÉLIORATION DE L'OFFRE DE LOGEMENT »**

Le programme « développement et amélioration de l'offre de logement » est le second programme de la mission consacré à la politique du logement. **Les crédits qui y sont affectés atteignent 1,23 milliard d'euros en AE (+ 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2006) et 1,05 milliard d'euros en CP (- 12,5 %).**

---

<sup>1</sup> En vertu d'un arrêté du 30 avril 2004.

<sup>2</sup> En vertu de laquelle il existe un décalage entre la date à laquelle un ménage se voit reconnaître par les services sociaux les droits au versement d'une aide au logement et la date du premier versement de cette aide et qui conduit au versement de l'allocation uniquement à compter du premier jour du mois suivant l'entrée dans le logement alors que les droits peuvent être reconnus depuis trois ou quatre semaines, ce qui prive le ménage du bénéfice des aides pendant ce laps de temps.

## ***A. LES FINALITÉS DU PROGRAMME***

Ce programme se décompose en cinq actions différentes consacrées respectivement :

– à la construction locative et à l'amélioration du parc de logements, qui regroupe l'essentiel des crédits du programme (1,03 milliard d'euros en AE). Cette action englobe notamment les subventions versées lors de la construction d'un logement social ou les aides à l'amélioration de l'habitat privé attribués par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ;

– au soutien à l'accession à la propriété. Cette action finance l'ancienne génération du prêt à taux zéro (PTZ), le prêt à l'accession sociale (PAS) et le prêt social de location-accession (PSLA) ;

– à la lutte contre l'habitat indigne ;

– à la réglementation de l'habitat, à la politique technique et à la qualité de la construction ;

– et, enfin, aux moyens administratifs et humains dont est doté le ministère pour l'accomplissement des objectifs de la mission.

## ***B. LES OBJECTIFS DE PRODUCTION LOCATIVE SOCIALE EN 2007***

Les crédits consacrés à la construction de logements locatifs sociaux s'inscrivent dans la perspective d'une double programmation pluriannuelle, qu'il s'agisse des objectifs fixés en matière de rénovation urbaine par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 précitée<sup>1</sup> ou de développement de l'offre locative sociale avec la loi de programmation pour la cohésion sociale<sup>2</sup>, portant sur la période 2005-2009.

Pour 2007, l'objectif de production neuve était fixé à **100.000 logements locatifs sociaux**, dont **63.000** financés par des prêts locatifs à usage sociale (PLUS) ou des prêts locatifs aidés intégration (PLAI), 27.000 financés à l'aide d'un prêt locatif social (PLS) et 10.000 logements construits par l'association foncière logement. **Cet objectif était identique en 2006.**

Afin d'atteindre les objectifs de production locative sociale, la loi de programmation pour la cohésion sociale prévoyait une programmation des moyens budgétaires sur cette même période de cinq ans. Ainsi, en application de l'article 87 de cette loi, les autorisations d'engagement en faveur du parc locatif social auraient dû se situer, en 2007, à 482 millions d'euros et les crédits de paiement à 610 millions d'euros. En réalité, le PLF 2007 affecte 479,5 millions d'euros en AE à cette action et 456,5 millions d'euros en CP,

---

<sup>1</sup> Programmes de démolition-reconstruction de l'ANRU présentés dans la première partie de ce rapport.

<sup>2</sup> Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

montants auxquels il convient d'ajouter un million et demi d'euros provenant du programme « interventions territoriales de l'Etat » visant à contribuer au financement de l'accueil des demandeurs d'asile en région Rhône-Alpes.

Dans un cas comme dans l'autre les crédits mobilisés dans le PLF 2007 sont donc inférieurs aux montants prévus par le plan de cohésion sociale, montants qui au surplus étaient, dans le texte, programmés en euros constants. L'évolution des AE et des CP, tout en se situant en dessous de la programmation de la loi, n'aura donc pas suivi, cette année encore, l'évolution de l'inflation. Il convient cependant d'indiquer qu'au cours de l'année 2006 la Caisse des dépôts et consignations a procédé à des avances de trésorerie en faveur des organismes HLM pour le financement de leurs opérations locatives sociales. Ces avances, qui se sont élevées à 220 millions d'euros pour les organismes situés sur le territoire métropolitain et à 30 millions pour ceux situés dans les départements et territoires d'outre-mer, seront totalement remboursées à la Caisse des dépôts et consignations grâce à une partie du prélèvement opéré par l'ordonnance précitée sur les fonds propres des SACI.

S'agissant des logements sociaux effectivement financés en 2005, 45.744 PLUS (dont 1.519 PLUS construction-démolition) et 7.538 PLAI ont été émis (soit un total de 53.282 contre 58.000 prévus par le plan de cohésion sociale) et 27.885 PLS ont été agréés (contre 32.000 programmés), **soit un total de 81.167 logements sociaux au lieu des 90.000 prévus.**

Pour l'année 2006, au cours de laquelle 100.000 nouveaux logements sociaux étaient programmés au titre du plan de cohésion sociale, les dernières estimations du Gouvernement laissent à penser qu'entre **95.000 et 96.000 nouveaux logements sociaux pourraient être financés**, l'essentiel du déficit provenant des PLS financés par l'association foncière logement. **Votre commission pour avis ne peut bien entendu qu'acter positivement ces résultats en matière de développement de l'offre locative sociale qui respectent à plus de 90 % les objectifs fixés par la loi de programmation pour la cohésion sociale.**

Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » partage également cette observation même si, à titre personnel, il persiste à penser que le nombre de logements « PLS » au sein de cette programmation est trop important par rapport aux logements « PLUS » et « PLAI ». Sans dénier l'intérêt des PLS, notamment dans les zones locatives tendues ou dans les quartiers où il est nécessaire de promouvoir une certaine mixité sociale « par le haut », il considère que la très grande majorité des demandeurs de logements sociaux, toujours estimés à plus de 1,78 million en 2005 (dont 373.000 en Île-de-France), souhaitent disposer, avant tout, d'un logement avec un niveau de loyer accessible.

Enfin, il convient de noter que la subvention budgétaire moyenne versée pour chaque opération locative sociale observe une certaine stabilité par rapport à l'an dernier. Celle-ci s'élève à 2.700 euros pour un PLUS, à

12.000 euros pour un PLA-I et à 1.500 euros pour une prime à l'amélioration des logements à usage locatif social (PALULOS).

Dernier élément significatif en la matière, votre rapporteur note que le taux du Livret A a progressé de 0,5 point le 1<sup>er</sup> août dernier, renchérissant d'autant le coût des nouveaux emprunts contractés par les organismes HLM. Même si le Gouvernement a annoncé une baisse de 0,2 point du taux des prêts accordés par la Caisse des dépôts aux bailleurs sociaux, votre rapporteur pour avis chargé des crédits du logement ne peut que constater que cette évolution devrait contribuer à solliciter plus fortement les finances des collectivités territoriales et les fonds propres des organismes HLM pour garantir l'équilibre économique des opérations locatives sociales.

### ***C. VERS UNE BANALISATION DANS LA DISTRIBUTION DU LIVRET A ?***

A la fin de l'année 2005, plusieurs groupes bancaires<sup>1</sup> ont déposé une plainte devant la Commission européenne pour obtenir une évolution du système français actuel de distribution du Livret A. En mars 2006, un recours devant la juridiction administrative française ayant le même objet a également été déposé par ces mêmes acteurs. En effet, la distribution de ce produit d'épargne fait, depuis sa création, l'objet d'un monopole au bénéfice des Caisses d'épargne et de La Poste.

Les requérants réclament le droit de distribuer eux aussi le Livret A et estiment que le monopole de ces deux groupes est contraire au principe de liberté d'établissement garanti par le droit communautaire et constitue une entrave à la concurrence libre et non faussée. Par ailleurs, ces établissements affirment que la banalisation de ce produit permettrait d'assurer une collecte plus importante, à un moindre coût.

#### **1. Le fonctionnement du Livret A**

Créé en 1818 avec la Caisse d'épargne et de prévoyance, le Livret A, qui a reçu cette dénomination en 1966, constitue, à l'évidence, l'un des produits d'épargne les plus populaires dans notre pays. En effet, ce sont plus de 46 millions<sup>2</sup> de nos concitoyens qui disposent d'un tel livret d'épargne, dont les revenus sont fiscalement exonérés. Chaque Français a le droit d'ouvrir un seul livret et le montant des dépôts est plafonné à 15.300 euros. Depuis le

---

<sup>1</sup> *Crédit agricole, Banques populaires, Société générale, BNP-Paribas, rejoints par le groupe ING Direct.*

<sup>2</sup> *25 millions de Livret A ont été ouverts auprès du groupe Caisses d'épargne et 21 millions auprès de la Poste.*

mois de juillet 2004, les règles relatives à l'évolution de son taux d'intérêt ont été modifiées et rendues automatiques sur la base d'une formule arithmétique.

Depuis cette date, le taux du Livret A est calculé automatiquement tous les six mois et correspond à la moyenne arithmétique entre, d'une part, la moyenne mensuelle de l'EURIBOR<sup>1</sup> à trois mois et, d'autre part, l'inflation en France mesurée par la variation sur 12 mois de l'indice INSEE des prix à la consommation hors tabac de l'ensemble des ménages, pour le dernier mois pour lequel ces données sont connues, majorée d'un quart de point, avec arrondi au quart de point le plus proche ou, à défaut, au quart de point supérieur.

Deux fois par an, ce taux est donc appelé à évoluer en fonction des mouvements de l'inflation et des taux d'intérêts à court terme. Il est ainsi passé de 2,25 à 2,75 % le 1<sup>er</sup> août dernier.

Au total, ce sont environ **113 milliards d'euros de dépôts**<sup>2</sup> qui sont collectés grâce à cet outil, ce qui représente un peu **moins de 4 % de l'épargne totale des Français**.

## 2. L'instrument de financement du logement social

La totalité des fonds collectés par les Caisses d'épargne et La Poste au titre du Livret A sont centralisés par la Caisse des dépôts et consignations qui en assure la gestion. En contrepartie, les deux réseaux collecteurs du Livret A reçoivent une **commission de gestion**, calculée sur le montant de leurs encours, fixée à 1,2 % pour La Poste et à 1 % pour les Caisses d'épargne.

La CDC utilise ensuite ces fonds pour financer les opérations locatives sociales. Sur les 113 milliards d'euros d'encours, plus de 80 milliards sont utilisés pour les prêts aux organismes HLM (PLUS, PLAI, etc...), les prêts en faveur de la construction de logements intermédiaires (PLS et PLI) ou pour l'acquisition du foncier, ainsi que pour le financement des opérations de rénovation urbaine (prêts renouvellement urbain, prêts projet urbain). Les 30 milliards d'euros restant sont placés sur les marchés financiers par la CDC afin d'assurer à cette gestion des fonds un résultat positif d'exploitation, dont une grande partie est d'ailleurs prélevée par l'Etat<sup>3</sup>. Cet équilibre entre les deux utilisations de cette épargne est nécessaire puisque le taux des prêts accordés aux organismes HLM (3,55 % pour les prêts à la construction) est inférieur au coût de gestion de la ressource (3,87 %).

Ce système de gestion permet donc de transformer une épargne totalement liquide, dans la mesure où les épargnants peuvent disposer

---

<sup>1</sup> *EUro InterBank Offered Rate qui est le taux interbancaire offert entre banques de meilleures signatures pour la rémunération de dépôts dans la zone euro.*

<sup>2</sup> *65 milliards d'euros d'encours au groupe Caisse d'épargne et 48 milliards pour la Poste.*

<sup>3</sup> *Selon les représentants de la CDC auditionnés par votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement », l'Etat a prélevé plus de 70 milliards d'euros de résultat à ce titre depuis 1982.*

librement de leur épargne à tout instant, en fonds utilisés pour des prêts accordés aux organismes HLM sur de très longues durées (entre 30 et 50 ans).

### 3. Un outil bancaire au service des plus démunis

Contrairement aux comptes bancaires ordinaires, les deux réseaux collecteurs sont tenus d'ouvrir un Livret A à toute personne qui en fait la demande et qui n'en est pas déjà titulaire. En conséquence, le Livret A constitue souvent le seul outil bancaire dont dispose un grand nombre de ménages démunis. Pour cette catégorie de clientèle, le Livret A est d'ailleurs utilisé comme un substitut de compte bancaire puisqu'il est possible d'y domicilier le versement du salaire ou des prélèvements automatiques (EDF, loyers etc...).

Ce constat est corroboré par les statistiques fournies par les deux établissements. Ainsi, 75 % des Livrets A ouverts dans les Caisses d'épargne, sur lesquels moins de 1 500 euros sont déposés, représentent moins de 5 % des encours (325 millions d'euros) mais plus de 78 % des opérations aux guichets. Pour La Poste, sur les 21 millions de Livrets A, **12 millions d'entre eux ont un encours inférieur à 150 euros** et certains font l'objet de plusieurs centaines d'opérations par an (44 % du total des opérations bancaires réalisées sur les livrets). Ces 12 millions de livrets représentent, là encore, une proportion marginale des encours (0,7 % des encours totaux, soit 280 millions d'euros).

En outre, votre rapporteur pour avis souligne que les deux réseaux bancaires présentent une forte implantation dans les zones urbaines sensibles (870 bureaux de poste, 200 agences pour les Caisses d'épargne), ce qui facilite l'accès au Livret A des populations habitant dans ces quartiers.

Le rappel de ces statistiques n'a donc d'autre but que de démontrer que ce sont les plus petits livrets, pour lesquels la rémunération assurée aux réseaux collecteurs est faible puisque la commission de gestion est calculée sur l'encours, qui présentent les coûts de gestion les plus élevés. La commission de gestion est donc calculée afin d'assurer une certaine **péréquation** entre les livrets présentant un fort encours ou se situant au plafond, dont la gestion est peu coûteuse, et les livrets qui sont utilisés comme un compte courant.

### 4. Les risques d'une banalisation

Votre commission pour avis est convaincue que la banalisation de la distribution du Livret A présenterait un grand nombre d'inconvénients. Tel est d'ailleurs la position du Gouvernement, exprimée dans sa réponse aux

observations de la Commission européenne, transmise à la fin du mois de septembre dernier<sup>1</sup>.

D'une part, votre commission note qu'avec 46 millions de livrets A la marge de développement de ce produit parmi les épargnants français est assez limitée.

S'agissant des entraves à la concurrence que pourrait susciter ce monopole de distribution, votre commission est, là encore, peu convaincue par cet argument. D'une part, le Livret A ne représente que 4 % de l'épargne totale des ménages, contre 26 % au début des années 1980. D'autre part, d'autres produits défiscalisés, présentant des caractéristiques similaires, se sont développés au cours des années récentes (livret d'épargne populaire, CODEVI<sup>2</sup>, etc...) et peuvent être distribués par tous les établissements bancaires. S'agissant des produits d'épargne fiscalisés, les dernières années montrent également que le monopole de distribution du Livret A n'a pas empêché leur développement puisque l'encours de ces produits (proposés notamment par des banques étrangères) est équivalent à celui du Livret A.

Au demeurant, le Livret A joue sûrement moins le rôle d'un produit d'appel pour la domiciliation des comptes au sein d'un réseau bancaire donné que la souscription d'un prêt immobilier auprès d'une banque, qui est souvent conditionnée à la domiciliation des comptes courants.

Enfin, votre commission pour avis estime que la banalisation du Livret A pourrait conduire à réduire l'encours des fonds placés sur ce produit, ce qui fragiliserait toute l'architecture du financement du logement social. En effet, l'engouement des Français au cours de l'année 2006 en faveur de l'assurance-vie, au détriment de l'épargne-logement, démontre que des réorientations massives de fonds d'épargne peuvent être observées sur de courtes périodes. Il y a fort à parier qu'une fois le Livret A distribué par d'autres réseaux bancaires, les épargnants soient incités par leurs banques à réorienter cette épargne, qui est peu lucrative pour le réseau puisqu'il ne peut disposer librement des sommes, vers d'autres produits. Or, une diminution de l'encours des fonds du Livret A aurait des conséquences non négligeables sur la solidité financière du système de financement du logement social dont la Caisse des dépôts et des consignations est le garant.

En définitive, votre commission pour avis estime que le système actuel de distribution du Livret A répond avant tout à des impératifs liés à l'intérêt général (financement du logement social, accès de tous aux services bancaires) qui pourraient être fragilisés par une banalisation de ce produit d'épargne.

---

<sup>1</sup> Position réaffirmée par le Président de la République à l'occasion du 190<sup>ème</sup> anniversaire de la Caisse des dépôts et consignations.

<sup>2</sup> Le plafond du CODEVI pourrait, au surplus, être prochainement porté à 6 000 euros contre 4 500 euros actuellement.

## ***D. L'AIDE AU PARC PRIVÉ***

### **1. Les réformes des aides au parc privé**

Les conditions d'attribution des aides publiques en faveur de la rénovation de l'habitat privé ont fait l'objet, depuis 2004, de plusieurs réformes successives qui sont venues modifier très sensiblement le cadre général d'intervention de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, devenue **Agence nationale de l'habitat** avec la promulgation de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (ENL).

D'une part, la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales<sup>1</sup> a autorisé les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les départements en faisant la demande d'être délégataires de l'attribution des « aides à la pierre » et de gérer, dans des conditions définies par convention pluriannuelle signée avec l'Etat, une enveloppe globale au sein de laquelle sont regroupés les crédits en faveur du parc social et du parc privé.

D'autre part, l'ANAH s'est vue assigner des objectifs en matière de développement de l'offre de logements à loyers maîtrisés dans le cadre du plan de cohésion sociale. Ainsi, l'Agence devrait, au cours des cinq années du plan de cohésion sociale, contribuer à la **production de 200.000 logements à loyers réglementés ou maîtrisés** ainsi qu'à la remise sur le marché de 20.000 logements vacants par an. Pour ce faire, il est prévu, à compter de 2006, l'affectation à l'Agence de 140 millions d'euros supplémentaires chaque année, tant en AE qu'en CP.

Dernier élément de ces réformes récentes, **l'article 37 de la loi « ENL » a transformé l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat en Agence nationale de l'habitat**. A cet effet, l'ANAH s'est vue reconnaître le droit de conclure des conventions avec les propriétaires bailleurs de logements privés sans leur verser d'aides à l'amélioration avec la possibilité d'effectuer des conventionnements sans travaux. Par ailleurs, l'article 39 de cette même loi a modifié les avantages fiscaux dont peuvent bénéficier ces propriétaires bailleurs quand ils signent une convention avec l'Agence. Le fait de louer le logement à des niveaux de loyers intermédiaires donne ainsi au propriétaire le droit à une **déduction forfaitaire de 30 %** sur ses revenus locatifs et la location d'un logement dans les mêmes conditions que celles en vigueur dans le parc social permet de porter ce taux à **45 %**.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

## 2. Réalisations 2006 et prévisions 2007

Le PLF 2007 prévoit d'attribuer **507,3 millions d'euros** à l'ANAH en autorisations d'engagement, enveloppe à laquelle s'ajoutent des fonds provenant de la taxe sur les logements vacants pour un montant estimé à 20 millions d'euros, soit un **total de 527,3 millions d'euros**. Ces crédits, qui sont en progression de 4,5 % par rapport à l'an dernier, restent cependant légèrement en deçà de la programmation prévue par le plan de cohésion sociale (537 millions d'euros). Votre commission pour avis estime que ce décalage pourrait vraisemblablement être compensé par des reports de crédits non consommés en 2006 sur l'année 2007 à hauteur de 30 millions d'euros.

Indépendamment de ce retard, les moyens financiers accordés à l'ANAH en **2007** devraient lui permettre de contribuer à la production de **37.500 logements à loyers maîtrisés ou conventionnés** (pour une subvention moyenne par logement de 6.200 euros) et de remettre **18.000 logements vacants sur le marché** avec le versement d'une prime de 2 500 euros par logement. A ces objectifs du plan de cohésion sociale s'ajoutent les autres activités de l'ANAH qui concernent la lutte contre l'habitat indigne et le traitement des copropriétés dégradées (35.600 logements), l'aide aux propriétaires occupants disposant de faibles revenus (36.000 logements), l'adaptation des logements aux handicaps ou à la dépendance (14.500 logements) et l'amélioration des logements du point de vue du développement durable, objectif auquel l'ANAH prévoit d'affecter 4,5 millions d'euros.

S'agissant des réalisations en **2006**, l'Agence devrait avoir contribué à la production d'environ **35.000 logements à loyers maîtrisés ou conventionnés** et à la remise sur le marché de près de **10.000 logements vacants**.

## 3. Les difficultés de gestion liées aux délégations de compétence

La gestion des aides attribuées par l'ANAH se caractérise par un **fonctionnement optimal** dans la mesure où, traditionnellement, la quasi-totalité des crédits de l'Agence sont engagés avant le 31 décembre de l'année. L'Agence procède en effet à des réallocations de crédits en fin d'année entre les différents territoires afin de s'assurer que tous les crédits qui lui ont été attribués pour l'année soient utilisés. Un tel système présente l'avantage de limiter considérablement les masses financières non engagées, ce qui apparaît extrêmement positif au regard du très grand nombre de dossiers déposés par les particuliers pour obtenir une aide.

Toutefois, un tel système pourrait être considérablement fragilisé par l'augmentation du nombre de délégations de compétences en matière de gestion des aides à la pierre. Désormais l'ANAH n'est plus le seul

gestionnaire de ses fonds. Pour l'année 2006, les 16 EPCI et départements délégataires<sup>1</sup> ont géré directement environ 40 millions d'euros d'aides au nom de l'ANAH. Or, sur ces crédits, environ 9 millions d'euros n'ont pas été engagés par les délégataires, c'est-à-dire plus de 20 % des crédits « ANAH » délégués.

Au cours de l'année 2006, 66 nouvelles délégations de compétences ont été signées<sup>2</sup>. Au total, pour l'année 2007, ce sont désormais 82 EPCI et départements qui seront délégataires des aides à la pierre et qui se verront confier la gestion de 200 millions d'euros d'aides de l'ANAH. En conséquence, en appliquant à cette masse financière le même taux de « non engagement » des crédits, il y a potentiellement un risque de ne pas engager près de 40 millions d'euros, ce qui serait dommageable au regard des besoins en réhabilitation d'un grand nombre de logements privés.

Pour limiter le montant de ces crédits non engagés, le droit en vigueur oblige l'ANAH à négocier en fin d'année civile avec chaque délégataire pour que ce dernier lui remette à disposition les crédits qui risquent de ne pas être engagés. Une fois remis à disposition, ces montants peuvent être réaffectés par l'ANAH pour la réalisation d'opérations sur d'autres territoires où la demande est forte. En contrepartie, l'Agence doit s'engager vis-à-vis du délégataire à lui « rendre » ces crédits l'année suivante.

**Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » juge qu'une telle situation est loin d'être pleinement satisfaisante et se demande s'il ne serait pas opportun d'envisager un dispositif législatif permettant de rendre automatique la remise à disposition de l'ANAH en fin d'année des crédits non engagés.**

## ***E. LES AIDES À L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ***

Les modalités de soutien à l'accession à la propriété ont également été modifiées de manière substantielle au cours des deux dernières années.

### **1. Le prêt à taux zéro**

En premier lieu, le prêt à taux zéro (PTZ) a été réformé en profondeur à l'occasion de la loi de finances pour 2005. Les plafonds de ressources pris en compte pour le bénéfice de ce dispositif ont été sensiblement relevés -évolution poursuivie avec le vote de la loi de finances

---

<sup>1</sup> Cinq communautés urbaines, sept communautés d'agglomération et quatre départements dont Paris.

<sup>2</sup> 16 délégations concernant des départements, 6 des communautés urbaines, 41 des communautés d'agglomérations et 3 des communautés de communes.

pour 2006<sup>1</sup>- et harmonisés en fonction des zones A, B et C du mécanisme d'amortissement fiscal « Robien ». La composition familiale des bénéficiaires a également été mieux prise en compte, aussi bien pour le montant total du prêt sans intérêt accordé que pour l'appréciation des plafonds de ressources du foyer. Enfin, les opérations d'acquisition de logements anciens, qui auparavant ne pouvaient bénéficier du PTZ qu'en cas de réalisations de travaux, ont été rendues éligibles sans condition.

**Par ailleurs, le mode de financement du PTZ a été totalement remanié.** Alors que le financement du PTZ était antérieurement assuré par une dotation budgétaire, **il repose désormais sur un crédit d'impôt sur les sociétés au bénéfice des établissements bancaires distribuant ce produit.** Cette évolution du mode de financement du PTZ explique que les crédits de paiement consacrés à l'action « soutien à l'accession à la propriété » soient en très sensible diminution cette année (14,7 millions d'euros contre 84,7 millions dans la loi de finances initiale pour 2006). En revanche, les dépenses fiscales liées au nouveau mode de financement du PTZ passeraient de 515 millions à 770 millions d'euros. **A l'horizon 2009, le coût du nouveau PTZ devrait atteindre 1,4 milliard d'euros par an.**

Au total, du fait de cette réforme, **201.515 PTZ** (75 217 opérations dans le neuf et 125 700 dans l'ancien) ont été distribués en **2005**, contre moins de 80 000 en 2004. Pour l'année **2006**, le Gouvernement estime que ce sont environ **250.000 prêts à taux zéro** qui auront été émis à destination des accédants à la propriété.

Il convient par ailleurs de rappeler que l'article 30 de la loi ENL a prévu, jusqu'au **31 décembre 2010**, que le montant de l'avance remboursable sans intérêt serait **majoré** d'un montant maximum de **15.000 euros** pour les opérations d'accession sociale à la propriété portant sur la construction ou l'acquisition de logements neufs et donnant lieu à une aide à l'accession sociale à la propriété attribuée par une ou plusieurs collectivités territoriales ou par un EPCI. Les bénéficiaires de cette majoration devront toutefois justifier de ressources inférieures ou égales aux plafonds de ressources permettant l'accès aux logements sociaux financés à l'aide d'un PLUS. L'impact de cette mesure est loin d'être négligeable puisque le montant moyen du prêt à taux zéro est de 15 200 euros. **La loi ENL permet donc, sous les conditions exposées précédemment, de doubler le montant de l'avance sans intérêt.**

---

<sup>1</sup> *Évolution que vous rapporteur pour avis chargé du logement avait critiqué à titre personnel, en jugeant que les hausses proposées par le Gouvernement relevaient d'une définition « extensive » de la notion de classe moyenne.*

## 2. L'évolution du FGAS

A côté du prêt à taux zéro, **l'État accorde une garantie aux prêts à l'accession sociale (PAS) et, depuis octobre 1995, à certains PTZ.** Cette garantie, gérée par la société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (FGAS), a pour objet d'indemniser les établissements de crédit des pertes qu'ils auraient à subir en cas de défaillance d'un emprunteur bénéficiaire d'une de ces catégories de prêts.

Jusqu'en 2005, cette garantie reposait sur le FGAS, alimenté par une cotisation initiale de l'Etat ainsi que par une cotisation initiale et une cotisation annuelle des établissements de crédit. Ce système a été réformé par la dernière loi de finances. Ainsi, la garantie souscrite sur les prêts émis antérieurement à 2006 est désormais intégralement assurée par l'Etat qui a reçu, en contrepartie, la totalité des fonds disponibles du FGAS à la fin de l'année 2005. A titre transitoire, les prêts émis en 2006 ont été garantis dans les mêmes conditions que ceux émis en 2005. Pour les prêts émis à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, un nouveau dispositif de garantie devrait entrer en vigueur avec l'adoption de l'article 38 du projet de loi de finances rectificative pour 2006. Celui-ci subordonne l'octroi de la garantie de l'État à une participation financière des établissements bancaires qui s'engagent à prendre en charge au moins la moitié, en montant, des sinistres intervenant sur leurs prêts garantis dans la limite de taux et dans des conditions définis par décret.

Cette réforme ne devrait pas modifier les conditions dans lesquelles les emprunteurs voient leur prêt garanti. Votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » rappelle toutefois que l'an dernier il avait déploré, à titre personnel, cette captation par l'Etat des ressources financières du FGAS, qui avait d'ailleurs suscité un certain émoi de la part du monde bancaire.

S'agissant des PAS en général, votre rapporteur pour avis chargé des programmes « logement » continue à regretter le fait que les ressources des ménages bénéficiaires n'aient pas évolué depuis l'arrêté du 4 octobre 2001 et qu'elles ne soient pas indexées au moins sur l'inflation. **En conséquence, ce gel des plafonds contribue à réduire chaque année, du fait de l'érosion monétaire, le nombre de ménages éligibles à ce mécanisme.**

\*

\*

\*

**Réunie le mardi 28 novembre 2006 sous la présidence de M. Jean-Paul Emorine, président, votre commission des affaires économiques a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Ville et logement » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007, M. Pierre André ayant appelé à voter pour les crédits de la politique de la ville et M. Thierry Repentin, à voter contre les crédits de la politique du logement. Le groupe socialiste et apparenté s'est abstenu et le groupe communiste, républicain et citoyen a voté contre cet avis.**

**En outre, elle a adopté à l'unanimité un amendement à l'article 62 du projet de loi de finances pour 2007, qui est rattaché aux crédits de la mission, afin de maintenir aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics administratifs le bénéfice de l'exonération du paiement de la cotisation sur leur masse salariale pour financer les aides personnelles au logement.**

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR M. THIERRY REPENTIN

– **BNP-Paribas** : **MM. Baudouin PROT**, directeur général et **Patrick ORDONNEAU**, directeur du développement ;

– **Union sociale pour l’habitat** : **MM. Paul-Louis MARTY**, délégué général, **Claude TAFFIN**, directeur des études économiques et finances et **Mme Dominique DUJOLS**, directrice des relations institutionnelles ;

– **La Banque Postale** : **MM. Patrick WERNER**, président et **Ludovic AUBERT**, responsable du pilotage stratégique ;

– **Agence nationale de l’habitat (ANAH)** : **MM. Philippe PELLETIER**, président et **Serge CONTAT**, directeur général ;

– **Caisse des Dépôts et Consignations** : **MM. André Laurent MICHELSON**, directeur des fonds d’épargne et **Mikaël COHEN**, directeur à la direction financière des fonds d’épargne ;

– **NEXITY** : **MM. Alain DININ**, président et **Jean-Philippe RUGGIERI**, directeur général adjoint Nexity-logement ;

– **Groupe Caisse d’Epargne** : **MM. Charles MILHAUD**, président et **M. Nicolas CHATILLON**, directeur de cabinet ;

– **Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)** : **M. Jean PERRIN**, président.