

Présentation des crédits de la politique de la ville PLF 2013
Intervention de Dominique BAERT, rapporteur spécial

Dans cette présentation, plutôt que de plagier le rapport écrit qu'en tant que rapporteur j'ai pu établir, je me propose d'insister sur quelques thématiques, aussi insisterai-je sur : les crédits budgétaires ; les structures ; l'efficacité.

1. Les crédits budgétaires sont en repli. Hier, parce que la politique de la ville n'était d'évidence pas une priorité politique, traduite en crédits budgétaires, et aujourd'hui, parce que, malheureusement, le contexte est celui d'un indispensable rétablissement des comptes publics, ce qui passe par des dépenses publiques contraintes.

Ce repli des crédits est vrai pour aujourd'hui, mais aussi pour demain. La dotation du programme 147 « Politique de la ville » est ainsi dans ce PLF 2013 de 505 M€, au lieu de 525 M€ en 2012. Et ce montant diminue dans la planification triennale qui est annexée.

Pour autant, et avant même que vous n'argumentiez, rassurez-vous, votre Rapporteur, M. le Ministre, aura observé que l'affichage des crédits à venir de la planification triennale, de 504,6 M€ de crédits de paiement précis en 2013 à 474,0 M€ de crédits de paiement en 2015, fait pôle figure, si j'ose dire, face à la réduction d'un tiers de ces crédits en 4 ans par l'ancienne majorité. Car, je ne peux ne pas rappeler que les crédits consommés ont été de 852,9 M€ en 2008, 788 M en 2009, 632 M en 2010 et 570 en 2011 : presque 300 Millions d'euros de moins en 4 ans !

Voilà qui relativise la baisse de 2013, d'autant plus que j'ai toutefois pris bonne note que la réduction du programme en 2013 est compensée visuellement, par la prise en charge par le FIPD, Fonds interministériel pour la Prévention de la Délinquance, des actions de prévention sociale jusque-là financées par l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances (ACSé), dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale pour 20 M€

Le rapporteur des crédits de la politique de la ville peut sans doute se féliciter de cette majoration complémentaire des crédits pour la politique de la ville, mais l'élu local que je suis ne peut ne pas manifester son interrogation sur un tel arrangement, car la vidéo-protection a besoin de moyens aussi, notamment dans nos villes et quartiers sensibles ; et dans cette stratégie de prélèvement il faut donc rester prudent pour ne pas affaiblir la capacité de financement et donc d'agir des élus locaux, sur un thème au cœur des difficultés des quartiers de nos villes, à savoir la sécurité.

Autre élément périphérique positif, et ô combien d'importance, qui s'ajoute aux crédits budgétaires du programme 147, le renforcement décidé par le Gouvernement, dans ce PLF 2013, des crédits de péréquation pour les dotations aux communes, de l'Etat et intercommunales. Je veux saluer la majoration de la DSU, et surtout la forte progression du FPIC.

En revanche, pour terminer ce coup de projecteur sur les crédits de la politique de la ville, deux interpellations subsistent en cet automne 2012, dont j'ai bien conscience qu'elles sont pour vous, M. le Ministre, autant de défis :

- l'impasse du financement de l'ANRU. Mon rapport le souligne. Depuis 2004, l'ANRU, ce sont 5,45 Mds € de recettes, pour 8,57 Mds € de dépenses, soit un résultat cumulé déficitaire de – 3,12 Mds ! Cela devra bien se financer ;
- autre défi : la baisse programmée des crédits du programme qui souligne, si besoin était que, pour que, la politique de la ville renforce demain sa force, il lui faudra concentrer davantage ses moyens d'une part, ~ savoir mobiliser pour la politique de la ville, les crédits de droit commun des ministères et des politiques sectorielles d'autre part.

2. Second thème, les structures.

Deux constats s'imposent. Le premier est que, du strict point de vue budgétaire, le ministère de la ville est un nain par rapport à ses opérateurs. La gestion opérationnelle des crédits, le suivi des actions menées et leur évaluation relèvent surtout, et exclusivement à dire vrai, de l'ANRU et de l'ACSé.

Que peut peser concrètement dans ces conditions le ministère, voire le ministre de la ville ? Alors que pour être forte la politique de la ville exigerait un pilotage fort exerçant une réelle autorité, indispensable pour que ses actions propres, mais aussi la mobilisation des crédits de droit commun s'opèrent, franchement et nettement.

Or, dans cette configuration, l'impulsion se dilue, s'amortit sur des airbags, administratifs où la force de la décision politique a pu considérablement perdre d'énergie au moment de son arrivée sur le terrain.

Alors, M. le Ministre, la majorité qui vous soutient a été élue sur le thème du changement. Le changement dans les structures, voilà un bon thème d'action !

Et pour illustrer mon propos, j'ose mon second constat, qui est que franchement, M. le Ministre : ANRU + EPARECA + Secrétariat Général du CIV + ACSé, ce sont au moins deux structures de trop !

Le ministère de la Ville est attaché, à juste titre, à l'évaluation des actions menées en son nom. Qu'il n'hésite pas non plus à évaluer les structures et organismes qui travaillent pour lui.

3. Enfin, troisième thématique : l'efficacité.

Nul besoin pour moi d'être trop long sur ce point. L'efficacité de la politique de la ville a été assez durement, (trop sans doute) mise en cause par le dernier rapport de la Cour des Comptes.

Pour autant, nul ne peut nier, dans une approche microsociale l'utilité sociale de ce qui se fait avec les crédits CUCS, réussite éducative ou adulte-relais, et a fortiori à travers les plans de rénovation urbaine.

Pour répondre d'avance aux préoccupations de votre Rapporteur, M. le Ministre, vous avez déjà lancé une concertation visant :

- à réformer la géographie prioritaire de la politique de la ville (mais attention aux indicateurs les plus efficaces) ;
- à regrouper les différentes contractualisations en un seul contrat (mais attention, même si la dimension du territoire intercommunal est sans doute en effet la bonne approche, à ce que le maire ne perde pas la main sur le dossier).

Tout cela va dans le bon sens.

Mais permettez-moi d'insister sur deux directions souhaitables pour une politique de la ville en changement.

La première, c'est l'impérieuse nécessité, maintenant que la plupart des conventions ANRU se terminent, d'engager un plan national de rénovation urbaine de 2^{ème} génération, un PNRU 2 car il reste à faire en France dans l'urbanisme de nos villes.

La seconde, c'est un accent plus fort, plus puissant à mettre sur l'emploi. Le renouvellement urbain doit être créateur d'emplois. Je souscris à l'idée des « emplois francs », dont les exonérations de charges seraient fondées, non plus sur l'adresse de l'entreprise, mais sur celle du demandeur d'emploi recruté. Mais cela suppose que les zones d'expérimentations soient plus nombreuses (j'en profite pour rappeler M. le Ministre, que la situation de Roubaix justifierait pleinement la démarche), et que les crédits consacrés soient plus consistants que les sommes qui figurent dans ce PLF pour 2013.

Aussi terminerai-je cette présentation, M. le Ministre, en vous posant 3 questions :

Question n°1, sur l'évolution des crédits budgétaires.

Selon un état informatif obtenu le 19 octobre du ministère chargé de la ville, les crédits de paiement devraient être réduits à 490 millions d'euros en 2014 et à 474 millions d'euros en 2015, ce qui correspond à une diminution des moyens de 6,1 % de 2013 à 2015.

Le programme Politique de la Ville connaît par ailleurs, depuis plusieurs années, une consommation de crédits très inférieure aux prévisions et a tendance, régulièrement, à faire l'objet donc de mesures de régulation budgétaires intra-annuelles.

Comment redonner à la politique de la ville sa priorité ?

Question n°2, sur le FIPD.

J'ai dit tout à l'heure, le rôle supplétif du FIPD pour les crédits de la politique de la ville. Serait-il possible d'avoir un aperçu des prévisions de recettes et dépenses (Vidéoprotection et hors vidéoprotection) du FIPD en 2013, avec notamment la fraction de recettes afférente à chaque ministère contributeur ?

Question n°3, sur le PNRU et son financement.

Dans le cadre du PLF 2013, les ressources de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) sont affichées être :

- 800 M€ en provenance d'Action Logement ;
- 250 M€ par application de l'article 210 de la LFI 2011 ;
- 30 M€ de la CGLLS, prévus par la loi du 1^{er} août 2003 ;
- et à titre annexe : 4 M€ de la Caisse des Dépôts prévus par la convention Etat-CDC 2008-2013 et 2,7 M€ de l'Etat au titre du programme sur les collèges dégradés.

La suppression du prélèvement sur le potentiel financier des bailleurs HLM à compter de 2013, décidée par le Gouvernement, sera remplacée par d'autres dispositions.

Au moment où nous évoquons les crédits de la politique de la ville, les modalités de financement du PNRU sont donc encore incertaines pour 2013. Le cadrage financier n'est pas calé à ce jour, et le gouvernement a évoqué de nouvelles sources de financement de la rénovation urbaine qui devraient être mises en place dans le cadre du Projet de Loi de Finances rectificatif.

Monsieur le Ministre, pouvez-vous nous en dire davantage, et ainsi nous apporter des précisions sur le financement du PNRU en 2013 ?