

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019
MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES » - AVIS VILLE

Commission des affaires économiques

Avis n° 148 (2018-2019), tome VII de Mme Annie GUILLEMOT,
fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 22 novembre 2018

Dans son rapport « Vivre ensemble, vivre en grand – Pour une réconciliation nationale » remis au Premier ministre le 26 avril 2018, M. Jean-Louis Borloo a dressé un état des lieux sans concession de la situation des quartiers et préconisé 19 axes d'actions à mettre en œuvre. Si les propositions du rapport n'ont pas été exploitées à leur juste valeur, le rapport a néanmoins eu le mérite de remettre en avant l'importance de la politique de la ville.

Le Gouvernement a élaboré une feuille de route, présentée le 18 juillet 2018, qui comprend 40 actions en matière de mixité sociale, de renouvellement urbain, de formation et d'insertion professionnelle, de sécurité ou encore d'éducation. Sur le plan budgétaire, il a augmenté les crédits du programme 147 « politique de la ville » de 57 % en AE et de 19,7 % en CP.

La commission des affaires économiques a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat s'agissant des crédits de ce programme.

Des crédits supplémentaires pour la politique de la ville qui supposent pour être consommés une augmentation des cofinancements des associations et des collectivités

Les crédits destinés aux quartiers prioritaires, y compris les crédits des dispositifs spécifiques, augmentent de 25,6 %, l'objectif étant de renforcer la vie associative des quartiers.

Les crédits relatifs aux dispositifs spécifiques – adultes-relais (AR) et programme de réussite éducative (PRE) – augmentent respectivement de 31,2 % et de 17,6 % pour atteindre 84 M€ et 80,2 M€. Votre rapporteure s'interroge sur les montants retenus pour ces dispositifs au regard du montant des crédits exécutés en 2017

(60,7 M€ pour les 2 dispositifs) et de leur sous-exécution régulière.

Elle craint que les crédits supplémentaires ne soient pas entièrement consommés, les dispositifs supposant bien souvent des cofinancements de la part des associations et/ou des collectivités territoriales. Or, dans un contexte budgétaire contraint, il n'est pas certain que ces derniers puissent apporter leurs concours financiers ou du moins des financements à la hauteur de l'effort consenti par l'État.

Une politique gouvernementale en matière d'habitat qui pourrait ralentir un NPNRU tout juste relancé

Après une année d'arrêt, **le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) semble enfin démarrer. Votre rapporteure regrette ce temps perdu et si elle se félicite de la multiplication des signatures de protocoles, elle craint néanmoins que les « grues » ne soient pas présentes dans les quartiers avant 2020.**

Elle salue les réformes de fonctionnement de l'ANRU : le rééquilibrage de son conseil d'administration et les modifications du règlement

financier qui permettront un meilleur financement des opérations.

Si l'État finance un milliard sur les dix milliards destinés au NPNRU, pour 2019, il a inscrit 185 M€ en AE et seulement 25 M€ en CP, limitant ainsi sa contribution aux seuls besoins de décaissement de l'ANRU.

L'article 74 du présent PLF acte la participation des bailleurs sociaux au financement du NPNRU, pour un montant de 2,4 Md€. Les 7 autres milliards sont financés par Action Logement.

Votre rapporteure espère que les récents choix gouvernementaux en matière d'habitat (réduction de loyer de solidarité – RLS – et intégration de l'EPARECA au sein de la future Agence nationale de cohésion des territoires – ANCT) ne viendront pas freiner le déploiement du programme.

La RLS pourrait en effet conduire les bailleurs sociaux à lisser dans le temps leurs opérations de construction voire à diminuer leurs engagements dans les opérations de réhabilitation. Sur 400 organismes concernés par le NPNRU, au moins 97 bailleurs sont dans une situation préoccupante. Votre rapporteure s'interroge de savoir si le dispositif d'aides spécifiques mis en place par l'ANRU sera suffisant pour ne pas

retarder la mise en œuvre du NPNRU dans certains quartiers.

L'EPARECA joue un rôle essentiel dans le cadre des opérations de renouvellement urbain pour traiter la question des commerces. Votre rapporteure regrette son intégration dans l'ANCT. Elle craint que faute d'une augmentation des moyens humains et financiers, la future agence ne soit amenée à prioriser les demandes d'intervention en matière de commerces et à diminuer son intervention en direction des quartiers prioritaires. Elle sera également attentive à la fluidité du processus de validation des dossiers dans l'organisation de la future agence.

Des mesures insuffisantes pour favoriser l'emploi des habitants des quartiers prioritaires

La question de l'emploi des habitants des quartiers doit demeurer une priorité. Les crédits dédiés augmentent cependant. **Les mesures mises en œuvre l'an dernier, réforme des contrats aidés et expérimentation des emplois francs, n'ont pas produit les effets escomptés sur l'emploi dans les quartiers et le chômage des jeunes est reparti à la hausse.**

En matière d'emplois francs, les résultats sont très loin des objectifs fixés par le Gouvernement. Au 16 septembre 2018, 1 980 demandes d'emplois francs ont été transmises à Pôle Emploi et 1 528 ont été acceptées. Une des explications de cette faiblesse du nombre d'emplois francs résiderait dans le nombre limité de territoires choisis qui ne permet pas de mener une politique nationale de communication pour valoriser ces emplois. Votre rapporteure regrette que le Gouvernement préfère attendre la fin de l'expérimentation, et ainsi perdre une année, avant de corriger le dispositif.

Le nombre de contrats aidés dans sa nouvelle version (parcours emploi compétences - PEC) est en très forte diminution. Ainsi, alors qu'environ 291 000 contrats aidés étaient prescrits en 2017 (CAE, CIE, emploi d'avenir), on constate une baisse de 46 % du nombre de contrats aidés. Pour 2019, 100 000 PEC sont

prévus. **Une moindre prise en charge et l'aspect plus contraignant du dispositif expliquent la diminution du nombre de PEC réalisés.** L'augmentation du nombre d'adulte-relais ne pourra compenser la baisse du nombre de contrats aidés.

Pour votre rapporteure, les critères du nouveau dispositif ont laissé de côté les personnes « employables rapidement » tout en n'étant pas adaptés aux personnes les plus éloignées de l'emploi qui nécessitent un temps d'accompagnement plus long que l'année prévue pour les PEC. **Elle déplore le fait que tous les préfets n'aient pas jugé opportun de moduler l'aide pour soutenir le déploiement des contrats dans les quartiers.**

Enfin, les missions locales accompagnent plus de 200 000 personnes habitant un quartier prioritaire. Leur bilan est plutôt positif. Le Gouvernement a avancé l'idée d'un rapprochement à titre expérimental entre Pôle Emploi et les missions locales. Votre rapporteure estime qu'il s'agit d'une erreur majeure d'appréciation. Réduire le chômage dans les QPV suppose des actions de proximité. Or, Pôle Emploi n'a bien souvent ni le temps pour aller chercher les jeunes dans les quartiers, ni le temps de les accompagner dans la durée.



Sophie Primas
Présidente de la commission
Les Républicains,
Yvelines



Annie Guillemot
Rapporteur pour avis
Socialiste et républicain
Rhône

Le rapport complet sera disponible prochainement sur le site du Sénat