

**Rapport de la Commission nationale
chargée de la réflexion sur les prochains contrats de ville**

**Pour un Acte II de la politique de la ville.
*Les quartiers populaires au cœur de notre
pacte républicain***

avril 2022

Avant-propos

UNE AMBITION RENOUVELEE POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE

Huit ans après la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, dite loi Lamy, le contexte économique, social et sociétal a changé.

En effet, la France et nos quartiers d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier. Aux défis antérieurs, qui se sont renforcés, bien d'autres se sont ajoutés et révélés en huit ans. La crise sanitaire sans précédent qui s'est immiscée dans la vie de tout un chacun ces dernières années n'a fait qu'accentuer les difficultés, qu'importe où nos concitoyens habitaient mais touchant particulièrement les territoires et les populations déjà fragilisés.

Au regard de la situation d'après-crise, une réforme du cadre d'action de la politique de la ville est aujourd'hui nécessaire pour renforcer ses bases et ses acquis, pour la « mettre à jour » et pour donner un coup d'accélération aux actions déployées depuis 2017. Plus encore, cette réforme doit permettre de poser les jalons d'une politique de la ville qui relève les défis traversant le XXI^{ème} siècle et qui est l'expression de nos quartiers, de leurs habitants qui sont aussi ceux qui inventent la France de demain.

LE TEMPS DE LA REFLEXION COLLECTIVE

A l'heure où beaucoup d'idées reçues circulent sur les quartiers, la Ministre de la Ville, Nadia Hai, a souhaité que collectivement, nous prenions le temps de la réflexion, pour tirer les enseignements de ces dernières années d'expériences de la politique de la ville, telles que vécues par les acteurs de terrain.

Avec la prorogation des contrats de ville, de la géographie prioritaire et des mesures fiscales associées jusqu'au 31 décembre 2023 et l'évaluation finale des huit dernières années de vie des contrats de ville, ce temps de la réflexion est devenu possible. Et c'est dans ce contexte que le 29 novembre 2021 ont débuté les travaux de notre Commission nationale chargée de mener une large concertation des forces vives de la politique de la ville et de proposer des axes de réflexion pour son avenir.

LA COMMISSION NATIONALE, UNE BOUSSOLE POUR AIGILLER LA VOIE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Pour préfigurer la politique de la ville de demain, la Ministre de la Ville a réuni autour d'elle une Commission riche de la diversité de ses 24 membres, issus de territoires différents et avec des expertises pluridisciplinaires.

La mission de notre Commission nationale était simple car fondée sur trois idées principales.

- 1.** La première, était, non pas de déterminer un « catalogue » de mesures, mais bien d'identifier, aux bases d'hier et aux actions d'aujourd'hui, les orientations et les jalons à poser pour faire advenir la politique de la ville de demain.
- 2.** La deuxième était que chaque membre de la Commission soit à la fois les yeux analystes des évolutions constatées depuis ces dernières années et les oreilles à l'écoute des besoins et des attentes qui se sont exprimés auprès d'elle.
- 3.** La troisième était le mot d'ordre que nous avait donné la Ministre de la Ville : « ne rien s'interdire ». L'objectif était de débattre de tout, sans tabou et en toute transparence ; de poser toutes les questions et d'aller au bout des sujets pour déceler les points de résistance et de blocage dans les rouages.

Nous avons animé les travaux de la Commission nationale qui s'est réunie à 14 reprises, avec au compteur :

- 5 séances plénières,
- 9 journées d'auditions,
- plus de 60 auditions auprès de plus d'une centaine d'acteurs entendus,
- plus de 50 contributions écrites,
- plus de 200 propositions émises.

Au cours de nos travaux, nous avons toujours eu en tête de mettre en regard la situation d'aujourd'hui selon quatre directions cardinales :

Derrière, pour se rappeler d'où la politique de la ville vient, 45 ans après son avènement.

En bas, pour partir des réalités du terrain et n'oublier dans notre réflexion aucune des facettes de la réalité complexe de nos quartiers.

A côté, pour donner leur place à tous les partenaires de la politique de la ville, des plus anciens à ceux prêts à entrer dans cette mobilisation nationale en faveur des quartiers.

Devant, pour savoir là où nous devons aller et comment y parvenir au regard de ces trois points cardinaux.

30 PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE DE LA VILLE PLEINEMENT EN PHASE AVEC LA FRANCE ET LES QUARTIERS D'AUJOURD'HUI

L'histoire ne compte plus le nombre de rapports qui ont pu être écrits sur une politique de la ville toujours aussi observée et commentée.

Au terme de nos travaux, nous sommes convaincus que les propositions portées dans notre rapport sont:

- des propositions fortes car ayant fait l'objet d'un large consensus ;
- des propositions percutantes car brisant les idées reçues ;
- des propositions pragmatiques car opérationnelles et réalistes.

Avec ces propositions, c'est une politique de la ville qui pourrait tirer les enseignements des quarante-cinq dernières années et qui pourrait adopter une méthode lui permettant de sortir du « sentier de dépendance » et de changer de trajectoire.

Avec ces propositions, c'est une politique de la ville qui pourrait retrouver sa force de frappe originelle basée sur la confiance, l'innovation et la transformation de l'action publique.

Avec ces propositions, c'est une politique de la ville pleinement en phase avec la France et les quartiers d'aujourd'hui.

Si la force de ce rapport est de réfléchir aux orientations nécessaires à cet Acte II de la politique de la ville, celles-ci constitueront un socle pour d'autres travaux, notamment pour préciser leurs modalités de mise en œuvre.

Les trois vice-présidents de la Commission,

Frédéric VIGOUROUX, Maire de Miramas

Hélène ZANNIER, Députée de Moselle

Claude SICART, Président de l'association Pôle S



Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif.

Il doit beaucoup à l'engagement de ses 24 membres. S'ils ont été contraints d'être loin « kilométriquement » tout au long des travaux, à l'image des Français qui l'ont également été en raison des restrictions liées à la crise sanitaire, s'ils pouvaient paraître loin politiquement et dans leurs cœurs de métiers, les membres de la Commission ont été très proches, mus d'une même volonté de faire réussir les habitants des quartiers. Qu'ils en soient remerciés car c'est grâce à eux que le rapport est à l'image des valeurs et des objectifs de la politique de la ville, à la hauteur des besoins et des enjeux d'aujourd'hui et de demain. Plus encore, ce rapport est le reflet de leurs travaux et de leurs échanges, c'est-à-dire riches, passionnés et concrets.

Les propositions qui y sont énoncées sont par ailleurs le fruit d'un consensus de tous ces visages qui se sont présentés devant la Commission, de toutes ces voix et de tous ces mots qui se sont exprimés auprès d'elle. Cela est suffisamment rare, aujourd'hui plus que jamais, pour être noté ici. Que l'ensemble des interlocuteurs qui nous ont accordé de leur temps ou qui nous ont fait parvenir leurs contributions, et dont la liste complète figure en annexe, soit chaleureusement remercié. L'intérêt et l'engagement qui ont été les leur témoignent de la confiance qu'ils nous ont accordée et plus encore de celle qu'ils ont pour l'avenir de nos quartiers et de notre République qui se dessine dès aujourd'hui. Ce rapport, qui s'est fortement inspiré de leur parole, est avant tout le leur.

Enfin, un très grand merci à Camille PERBOST, notre secrétaire générale, pour son professionnalisme, sa compétence, son engagement et sa gentillesse.



Synthèse des propositions

Huit ans après la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, le contexte économique, social et sociétal a changé, les quartiers aussi.

Si le cadre d'action défini en 2014 est toujours d'actualité, ayant inscrit la politique de la ville sur de bonnes bases, la Commission a souhaité le mettre à jour pour qu'il soit plus solide, efficace et adapté, en tirant les enseignements de ces huit dernières années d'expériences éprouvées par celles et ceux qui ont participé à ses travaux.

Plus encore qu'une mise à jour, la Commission n'a eu de cesse, au gré de ces travaux et au fil des pages de ce rapport, de dessiner les jalons, très opérationnels, de l'Acte II de la politique de la ville qu'elle appelle de ses vœux.

Cet Acte II de la politique de la ville n'est ni un retour en arrière, ni un trait radical sur ces dernières années.

Cet Acte II de la politique, c'est une nouvelle étape que tous les acteurs qui œuvrent dans les quartiers ont l'espoir de voir advenir :

Une nouvelle étape pour une politique de la ville plus forte et plus efficace car pleinement en phase avec la France et les quartiers d'aujourd'hui et consolidée dans ses bases.

Proposition n°1 : Réaffirmer la politique de la ville comme action publique renforcée dans certains territoires aux politiques de droit commun qui sont le fondement de l'action publique dans l'ensemble des territoires.

Proposition n°2 : Conforter, améliorer et mettre à jour le cadre d'action de la politique de la ville tel que défini en 2014 par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Proposition n°3 :

- Conserver la méthode de définition de la géographie prioritaire, que ce soit en maintenant le critère unique pour définir les territoires prioritaires de la politique de la ville ou la méthode du carroyage définie au niveau national et négociée au niveau local pour un ajustement local.
- Revoir les modalités de définition de la géographie prioritaire pour les Outre-mer.
- Actualiser la géographie prioritaire à partir des données les plus récentes du critère unique afin d'avoir une carte à l'image de la France d'aujourd'hui.
- Saisir dès 2022 l'INSEE et l'Observatoire national de la politique de la ville pour produire des simulations.
- Procéder à l'actualisation de la géographie prioritaire tous les 6 ans, comme cela est le cas pour les contrats de ville, et prévoir, pour réaligner sa durée avec celle du mandat municipal, une clause de revoyure exceptionnelle en 2026.

Proposition n°4 :

- A la demande des collectivités locales, permettre aux contrats de ville de programmer des actions en faveur des quartiers de veille active.
- Créer sur des crédits nouveaux un fonds de prévention pour les quartiers hors géographie prioritaire dont les habitants présentent des difficultés sociales importantes.

Proposition n°5 : Instaurer *a minima* une réunion annuelle pilotée par le préfet avec toutes les parties prenantes des différents zonages pour coordonner les politiques publiques de droit commun dès lors qu'elles convergent sur le quartier prioritaire.

Proposition n°6 :

- Maintenir le principe d'un contrat de ville conclu à l'échelle intercommunale.
- Maintenir la possibilité dans les Outre-mer à une conclusion à l'échelle communale.
- Faire coïncider la durée des contrats de ville avec celle des mandats locaux pour retrouver la conformité avec la loi de 2014 et redonner pleinement du sens à ce projet de territoire



**MINISTÈRE
CHARGÉ
DE LA VILLE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

intégrant la politique de la ville, ce qui implique, dans la perspective de la prorogation des contrats de ville jusqu'en fin 2023, un plan en deux temps avec 1) une première signature de contrats de ville à l'année 2023 pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024 et, par clauses de revoyure ou renégociation, 2) la signature des contrats de ville recalée avec les prochaines élections municipales à l'année 2026 pour un entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2027.

Proposition n°7 : Conforter et renforcer le trio Préfet-EPCI-communes dans la politique de la ville :

- Ouvrir la possibilité d'un surclassement démographique aux EPCI comptant des QPV sur leur territoire.
- Instituer une vice-présidence dédiée uniquement à la politique de la ville au bureau communautaire.
- Prévoir la possibilité de confier par délégation de gestion le pilotage du contrat de ville à l'échelle communale dans le cas où seule une commune serait concernée par la politique de la ville au sein de son intercommunalité.

Proposition n°8 : Rappeler l'importance de la mobilisation des acteurs de droit commun dans les contrats de ville, que ce soit l'Etat (préfet, Rectorat, ARS, Procureur de la République, DRAC), les collectivités territoriales (communes, EPCI, départements et régions) et les organismes gestionnaires en charge d'un service public (CAF, CDC, CPAM, CMA, CCI, Pôle Emploi, etc.).

Proposition n°9 : Renforcer les synergies entre contrats de ville et projets de renouvellement urbain

- Intégrer les organismes d'habitations à loyer modéré aux signataires obligatoires du contrat de ville.
- Ce qui implique :
 - o intégrer pleinement les conventions d'utilisation de l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) au contrat de ville (calendrier, instances de pilotage, programmation opérationnelle et financière, réalisations),
 - o inciter les bailleurs à valoriser auprès des acteurs du contrat de ville la rénovation de leur patrimoine et les améliorations du cadre de vie, y compris hors abattement TFPB,
 - o intégrer dans les contrats de ville les enjeux de « mixité sociale »,
 - o intégrer les délégués du préfet dans le suivi de l'ANRU comme dans les instances du contrat de ville.

Proposition n°10 : Renforcer la visibilité sur la politique de la ville par une pluri-annualité de ses financements.

- Ce qui implique côté Etat :
 - o Le recours exceptionnel aux appels à projet nationaux réservés aux démarches expérimentales et/ou urgentes.
 - o L'intégration des dispositifs « Cités » dans les contrats de ville après avoir fait l'objet d'une évaluation et d'une négociation locale.
- Ce qui implique côté territoires :
 - o Inciter les collectivités territoriales à engager un même effort d'inscription sur la même durée que l'Etat.
 - o Dans l'esprit du nouvel accord-cadre TFPB 2021, aller vers une pluri-annualité des programmations TFPB dans le cadre des contrats de ville.
- Ce qui implique pour les associations :
 - o Permettre aux associations de bénéficier de contractualisation sur une plus longue durée, notamment par le recours aux conventions pluriannuelles d'objectifs, afin qu'elles puissent mettre en place des actions plus durables.

Proposition n°11 :

- Développer dans chaque contrat de ville un projet de développement de chaque quartier prioritaire pour les 6 années à venir en se fixant les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir.
- Refonder sur une nouvelle architecture les contrats de ville pour qu'ils soient plus agiles, structurants et opérationnels.



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Proposition n°12 :

- Renforcer les dispositifs en ingénierie (de l'ANCT, de la CDC, de la DJEPVA...) en faveur des acteurs de la politique de la ville, collectivités territoriales et associations.
- Renforcer le mécénat de compétences (en lien avec le PaQte, le Fonds de Compétence territorial, la Dotation d'action territoriale et la disposition de la loi 3DS relative à l'expérimentation de mise à disposition de fonctionnaires d'Etat et de la territoriale auprès d'organismes d'intérêt général, d'associations ou de fondations reconnues d'utilité publique).
- Développer les Volontariats territoriaux en administration (VTA) dans les quartiers.
- Autoriser le détachement des hauts-fonctionnaires dans des fonctions de direction auprès des collectivités territoriales et des services préfectoraux concernés par la politique de la ville, quelle que soit leur strate démographique.
- Favoriser les parrainages universités-quartiers prioritaires pour que étudiants et chercheurs puissent venir se former et apporter leurs compétences, lors de stage ou de mission, dans les collectivités territoriales, les associations, les services déconcentrés de l'Etat en territoires de la politique de la ville, dans la même idée que l'expérimentation en cours avec l'Université Paris Lumières.
- Désigner un référent administratif dans chaque France Service en QPV pour apporter un soutien en ingénierie aux associations ou intégrer une structure de la DJEPVA dans le panier de services.

Une nouvelle étape pour une politique de la ville encore plus fédératrice et transformatrice car entièrement confiante et en appui des forces de vive mobilisées dans les quartiers.

Proposition n°13 : Assouplir le cadre de la participation citoyenne pour ancrer davantage la co-construction avec les habitants des quartiers en remplaçant dans la loi de 2014 les « conseils citoyens » par des « conseils d'initiative citoyenne » afin de reconnaître la diversité des formes de participation qui sont l'émanation d'un territoire (conseil citoyen, table de quartier, conseil de quartier, etc.).

Proposition n°14 : Faire confiance aux territoires pour construire les modalités de fonctionnement de leur contrat de ville et pour en déterminer les thématiques les plus prioritaires au regard de leur situation locale et de leur projet de territoire et de quartier.

Proposition n°15 :

- Conserver un plan d'action du contrat de ville organisé en piliers et axes transversaux, en veillant non seulement à l'équilibre ainsi qu'à la bonne prise en compte des thématiques « culture », « sport » et « santé » mais aussi au pilier relatif aux valeurs et liens avec la République et ses institutions.
- Ouvrir les contrats de ville à de nouvelles thématiques et de nouveaux axes transversaux (le vieillissement et l'intergénérationnel, le numérique, la transition environnementale...).
- Veiller à une programmation des actions du contrat de ville attentive d'une part aux temporalités (notamment sur la période des week-ends, des soirées et des vacances scolaires, en lien avec l'Agence nationale des chèques vacances (ANCV) et les dispositifs Ville Vie Vacances et Quartiers d'été), et, d'autre part, aux publics les plus éloignés des actions du contrat de ville, tout particulièrement les femmes.
- Favoriser les méthodes innovantes des contrats de ville comme « l'aller vers », la pluridisciplinarité des équipes, l'occupation de l'espace public, le recours à la mobilité et à l'ouverture à l'extérieur, au marketing territorial...

Proposition n°16 : Afin d'améliorer le cadre de vie des quartiers et par là-même la qualité de vie de ses habitants, doter sur des crédits nouveaux les contrats de ville d'un volet d'investissement « Cœur de Quartier » pour :

- permettre aux collectivités de mener des projets de proximité en faveur de l'aménagement urbain et du développement économique,
- les accompagner pour mieux adapter les équipements publics aux évolutions de la population,
- tenir compte des dépenses de fonctionnement afférentes à l'investissement, à l'instar du bonus territorial crèche,
- neutraliser les fluctuations démographiques qui impactent la péréquation.

Proposition n°17 : Associer les habitants à la négociation des contrats de ville en demandant la mise en place de dispositifs de participation citoyenne préalablement à cette négociation.

Proposition n°18 : Elargir le champ d'intervention de la Commission nationale du débat public (CNDP) aux grands projets urbains.

Proposition n°19 : Créer un fonds d'initiative citoyenne adossé aux contrats de ville et doté d'un montant significatif pour renforcer les moyens de la participation des habitants.

Proposition n°20 : Labelliser des maisons d'initiative citoyenne, aux multiples formes sur les territoires (maisons de projet, centres sociaux, régies de quartier, associations de proximité), qui seront soutenues pour accompagner l'animation du conseil d'initiative citoyenne.

Proposition n°21 : Reconnaître par un soutien l'engagement participatif :

- Assurer l'effectivité du congé citoyen institué par la Loi Egalité Citoyenneté, auquel sont éligibles les conseils d'initiative citoyenne.
- Missionner les conseils d'initiative citoyenne sur certaines actions du contrat de ville pour reconnaître leur engagement, notamment pour être ces mobilisateurs, ce premier kilomètre auprès des habitants, pour mobiliser la participation citoyenne dans le cadre des projets, notamment urbains.

Proposition n°22 : Renforcer la mobilisation citoyenne :

- Favoriser la rencontre, le partage d'expérience et mutualisation de compétences entre conseils d'initiative citoyenne par l'organisation de groupe d'inter-conseils d'initiative citoyenne par commune réunissant ceux de chaque quartier.
- Organiser une rentrée citoyenne chaque année au mois de septembre-octobre au niveau national, départemental voire local pour favoriser la rencontre entre les habitants des quartiers engagés dans le cadre des contrats de ville et valoriser leur action.
- Lancer un appel aux conseils d'initiative citoyenne pour qu'ils s'inscrivent sur « le réseau social » des habitants des quartiers que serait la plateforme La Grande Equipe.

Proposition n°23 :

- Favoriser toutes formes de simplification administrative pour les associations, notamment pour les opérations saisonnières mobilisant les petites structures associatives pas ou peu dotées de ressources humaines en utilisant des formulaires simplifiés comme sur le modèle ceux utilisés dans le cadre de l'opération Quartiers d'été.
- Expérimenter sur des territoires pilotes la mise en place d'un formulaire simplifié pour les démarches administratives liées à la politique de la ville en lien avec la plateforme « démarches-simplifiées ».
- Inciter les coopérations associatives dans le cadre des contrats de ville, que ce soit par la constitution de consortiums associatifs, les démarches de coopérations ou par l'incitation à signer dans chaque contrat de ville une charte de coopération inter-associative telle que pensée par le Mouvement associatif.
- Créer un portail unique centralisant les appels à projet nationaux et locaux, quels que soient leurs calendriers de réalisation, pour leur redonner de la visibilité, actualisable de manière trimestrielle par tous les financeurs.

Proposition n°24 :

- Favoriser les synergies avec le secteur privé (entreprises et fondations) pour les associer aux financements des actions du contrat de ville, que ce soit à travers le PaQte, par l'adossement à chaque contrat de ville d'une dotation d'action territoriale telle qu'expérimentée par la fondation Break Poverty, etc.
- Déployer de manière expérimentale en lien avec la Direction interministérielle du numérique (DINUM) et la plateforme « démarches-simplifiées » sous la forme d'une « plateforme de crowdfunding publique » l'organisation des interventions des acteurs de la politique de la ville, y compris les contributions privées et citoyennes.

Une nouvelle étape pour une politique de la ville réhabilitée, car justement reconnue pour ce qu'elle apporte à notre République.

Proposition n°25 : Approche quantitative : Faire de la data science un outil de connaissance territoriale et de territorialisation des politiques publiques au bénéfice des quartiers, en lien avec l'INSEE, l'ONPV à l'ANCT et les territoires.

- Favoriser le conventionnement, tant au niveau national que local, des observatoires de l'ANCT, et notamment de l'ONPV, avec l'INSEE et d'autres acteurs tels que les services statistiques ministériels, les opérateurs publics, le CEREMA, les observatoires locaux et les agences d'urbanisme...
- Territorialiser systématiquement l'ensemble des politiques publiques de l'Etat et des collectivités territoriales par l'usage d'un Système d'Information Géographique (SIG).
- Renforcer l'observation et la production de données dans chaque territoire
 - o par le soutien aux acteurs en capacité de territorialiser les politiques publiques de droit commun au niveau local ;
 - o par le soutien au développement de référent data au niveau local.
- Intégrer dans les prochains contrats de ville un volet « méthode » inscrivant des clauses sur la data pour les données publiques comme privées relevant de l'intérêt général (harmonisation des SIG, partage et croisement des données, remontées auprès des CRPV qui remonteront à l'ONPV).
- Expérimenter à plus grande échelle le programme Data & Quartier mis en place depuis 2018 dans plusieurs territoires et le soutien aux jumeaux numériques territoriaux.
- Développer une cartographie par « calque » pour avoir une vision d'ensemble des zonages dans un SIG commun à tous les ministères.

Proposition n°26 : Approche qualitative :

- Lancer des programmes de recherches, de recherches-action, de recherches-participatives, de recherches-évaluatives.
- Créer une bourse « Relève scientifique » pour soutenir les thèses sur les quartiers et la politique de la ville.
- Inciter les collectivités territoriales à se saisir du programme 1000 doctorants pour les territoires pour soutenir la recherche sur des sujets relatifs à la politique de la ville.

Proposition n°27 :

- Relancer les conventions d'objectifs interministérielles et les décliner territorialement, à l'échelle régionale et départementale, avec un fléchage pour les dispositifs en fonction des constats issus de la géolocalisation.
- Identifier pour chaque politique publique les quartiers prioritaires les plus carencés.

Proposition n°28 : Introduire des mécanismes durable à la mobilisation du droit commun et rythmer sa mobilisation.

- Engager une concertation sur la mobilisation du droit commun dans les quartiers dès 2022 pour définir et cadrer cette notion.
- Renforcer la formation sur la politique de la ville déployée par l'ANCT auprès de tous les acteurs des contrats de ville.
- Intégrer un volet formation territoriale (initiale et/ou continue) dans le cadre des contrats de ville et pour tous acteurs exerçant en quartier prioritaire, en lien avec l'Académie des territoires.
- Elaborer une plateforme recensant tous les dispositifs mobilisables dans les territoires, notamment pour les territoires concernés par la politique de la ville.
- Inciter, dans le cadre des parcours et carrières professionnelles des fonctionnaires, les expériences dans divers types de territoires, notamment dans les quartiers prioritaires.
- Réaffirmer l'importance des Comités interministériels des villes (CIV), à tenir à un rythme régulier avec des comités de suivi.



**MINISTÈRE
CHARGÉ
DE LA VILLE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Pérenniser les Conseils territoriaux de la politique de la ville (CTPV) chargés de suivre le déploiement des mesures du CIV et d'organiser un bilan annuel de l'action de chaque contrat de ville.
- Saisir l'opportunité de la mise à jour des feuilles de route de chaque ministère et opérateur de l'Etat pour les aligner et veiller, dès leur conception, à la prise en compte des quartiers.
- Mailler du niveau local à central les ministères, administrations et opérateurs de l'Etat d'un réseau de référents « politique de la ville ».

Propositions n°29 :

- Elaborer un référentiel commun d'évaluation, national et départemental, co-construit avec les partenaires du contrat de ville.
- Concevoir les prochains contrats de ville à l'aune de l'évaluation de ces derniers, soit avec des objectifs définis avec les habitants et des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.
- Rappeler l'importance d'évaluer avec les habitants, notamment par le biais des conseils d'initiative citoyenne.
- Missionner l'ANCT pour faire la synthèse nationale des évaluations locales des contrats de ville 2015-2023 en tirant les enseignements généraux.

Proposition n°30 :

- Lancer des études évaluatives plus dynamiques avec le suivi de cohortes sur plusieurs générations pour évaluer l'impact des politiques publiques, dont la politique de la ville, sur leurs trajectoires et leurs mobilités sociales, économiques et résidentielles.
- Poursuivre l'étude de la trajectoire de territoires politique de la ville, en sélectionnant un panel de quartiers prioritaires ayant les plus faibles et les plus forts taux de pauvreté, afin de comprendre les causes et impacts de la politique de la ville.



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

Liberté
Égalité
Fraternité

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Avant-propos | 2 |
| Remerciements | 5 |
| Synthèse des propositions | 6 |
| Sommaire | 12 |
| 1. REAFFIRMER LES FONDATIONS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE | 13 |
| 1.1. Pour une réaffirmation et une continuité de la politique de la ville | 13 |
| 1.1.1. La politique de la ville, une politique plébiscitée qui constitue le premier kilomètre de la promesse républicaine dans les quartiers..... | 13 |
| 1.1.2. Une politique de la ville sur de bonnes bases depuis 2014 | 15 |
| 1.2. Pour une « mise à jour » de la politique de la ville | 16 |
| 1.2.1. La géographie prioritaire, une force de frappe dans les quartiers prioritaires qui a besoin d'une « mise à jour » | 16 |
| 1.2.2. Le contrat de ville au service du projet de territoire | 19 |
| 1.3. Pour un investissement durable dans les territoires | 23 |
| 1.3.1. Donner de la visibilité aux territoires..... | 23 |
| 1.3.2. Soutenir les territoires | 25 |
| 2. RECONNAITRE ET FAIRE CONFIANCE AUX FORCES VIVES DES TERRITOIRES | 27 |
| 2.1. Un contrat de confiance qui libère et met en synergie les énergies | 27 |
| 2.1.1. Aller vers une plus grande différenciation au plus près des territoires | 27 |
| 2.1.2. Aller vers une plus grande liberté d'entreprendre des territoires..... | 30 |
| 2.2. Un contrat de confiance basé sur des engagements réciproques | 35 |
| 3. REHABILITER L'IMAGE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LUI DONNER PLEINEMENT LES MOYENS DE SON AMBITION | 37 |
| 3.1. Objectiver la réalité des quartiers pour mieux les connaître et les comprendre | 37 |
| 3.1.1. Rationaliser la production et la collecte des données territoriales..... | 37 |
| 3.1.2. Renouer le dialogue entre savoir et action..... | 39 |
| 3.2. Objectiver la mobilisation du droit commun pour mieux l'aiguiller | 40 |
| 3.2.1. Introduire les mécanismes durables à la mobilisation du droit commun..... | 42 |
| 3.2.2. Rendre compte de la mobilisation du droit commun pour assurer son atterrissage | 44 |
| 3.3. Objectiver l'impact réel de la politique de la ville pour mieux l'évaluer | 45 |
| 3.3.1. Se doter d'un référentiel commun | 45 |
| 3.3.2. Comprendre à l'échelle d'une vie l'impact des politiques publiques dans les quartiers... .. | 45 |
| Conclusion | 48 |
| Annexes | 49 |
| Annexe n°1 : Composition de la Commission | 49 |
| Annexe n°2 : Liste des entités et personnalités consultées | 50 |
| Annexe n°3 : Les thématiques à renforcer ou à faire émerger dans le cadre des contrats de ville | 64 |

1. REAFFIRMER LES FONDATIONS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Toutes les personnes auditionnées ont unanimement appelé de leurs vœux à la réaffirmation de la politique de la ville, avec la nécessité de la « mettre à jour » et de pouvoir la conduire avec une plus grande visibilité.

1.1. Pour une réaffirmation et une continuité de la politique de la ville

1.1.1. La politique de la ville, une politique plébiscitée qui constitue le premier kilomètre de la promesse républicaine dans les quartiers

Dans les quartiers, comme dans tous les territoires de notre République, le premier kilomètre de notre promesse républicaine est essentiellement, le droit commun, c'est-à-dire l'ensemble des moyens de l'action publique mis en œuvre par l'Etat et les collectivités territoriales que chacun de nos concitoyens est en droit d'attendre : les politiques publiques d'éducation, de sécurité, de justice, de santé (au vu des situations hors crise sanitaire), d'emploi, de culture, de cohésion territoriale, de solidarité nationale, etc.

La politique de cohésion territoriale, qui concourt à la concrétisation de notre promesse républicaine, prend de multiples formes selon les territoires. Pour les Minguettes à Vénissieux, la Maille à Miramas, le Blosne à Rennes, Fontaine d'Ouche à Dijon, le Centre-Ville à Val-de-Reuil, les Tarterêts à Corbeil-Essonnes, le Mirail à Toulouse, l'Ariane à Nice, Marjorie – Les Mouillères à Lons-le-Saunier, Villeneuve – Village Olympique à Grenoble, les Dervallières à Nantes, Bellevue à Forbach, Air Bel à Marseille, Kawéni à Mamoudzou, le Bas Maréchal Leclerc à Saint-Denis de La Réunion, pour tous ces quartiers populaires et les 1 500 autres, elle prend la forme depuis 45 ans maintenant de la politique de la ville.

S'ils ne constituent pas les seuls territoires de pauvreté, la moitié de la population pauvre en France réside toutefois dans ou à proximité immédiate de ces 1 514 quartiers¹. Ces quartiers sont dits prioritaires dans la mesure où ils concentrent spatialement de multiples difficultés socioéconomiques, la première d'entre elles étant le taux de pauvreté qui y est trois fois plus important qu'ailleurs (44,7% contre 14,6%)². En effet, un habitant sur deux dans ces quartiers a un revenu inférieur au seuil de pauvreté, c'est-à-dire à 60% du revenu médian, soit ne dispose en moyenne que de moins de 1 120€ par mois pour vivre³.

Dressé il y a 45 ans, ce constat sans appel de l'existence de phénomènes de ségrégation et de concentration de pauvreté, qui engendrent des effets majeurs sur nos concitoyens, s'accroît avec le creusement de l'écart de pauvreté entre les quartiers et le reste de la France⁴. La persistance de ces phénomènes justifie la poursuite, la réaffirmation et le renforcement d'une telle politique publique ciblée sur ces territoires et ces habitants. La Commission insiste sur le fait que la politique de la ville intervient en complément du socle fondamental, premier même, qu'est le droit commun.

La politique de la ville est essentielle, en ce qu'elle constitue, de par sa proximité dans la plupart des quartiers prioritaires, le dernier kilomètre de l'action de l'Etat et, pour nombre de nos concitoyens y vivant, la matérialisation de celle-ci. En ce sens, elle rend concrète cette promesse faite par la République à chacun d'entre nous, qu'importe où il habite. Pour nos 5,4 millions de concitoyens résidant dans les 1 514 quartiers prioritaires, c'est en effet par la politique de la ville que la République est à pied d'œuvre pour garantir l'égalité des chances, pour veiller à l'équité territoriale, pour lutter et prévenir les phénomènes de ségrégations et les inégalités.

Plus qu'une politique des quartiers, la politique de la ville permet d'« ensemble, refaire la ville » pour citer Hubert Dubedout qui fut l'un des fondateurs de la politique de la ville. Et à l'heure où beaucoup d'idées

¹ Sur les 4,8 millions d'habitants résidant en quartiers prioritaires bénéficiant de la politique de la ville, deux millions sont en situation de pauvreté, soit 25% du nombre d'individus pauvres en France (9 millions).

² Rapport 2020 de l'Observatoire national de la politique de la ville

³ Rapport 2018 de l'Observatoire des inégalités

⁴ Selon l'ONPV, le taux de pauvreté a progressé de 1 point de % entre 2012 et 2017 en QPV contre 0,2 point de % en France métropolitaine (Oswald, 2021).

reçues circulent sur les quartiers et jettent le doute sur l'efficacité de cette politique, certains allant même jusqu'à demander sa suppression, la Commission défend, avec ferveur et gravité, la nécessité de reconnaître de nouveau à la politique de la ville – et plus généralement à la politique de cohésion des territoires –, cette mission républicaine, comme cela fut l'ambition de François Mitterrand en créant en 1990 un ministère dédié.

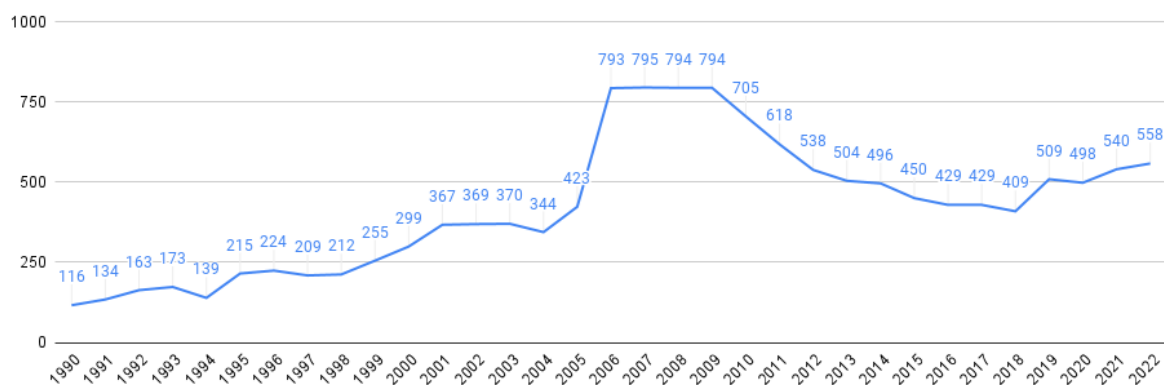
La Commission tient à réaffirmer que la République a depuis 45 ans fait le choix de mener résolument et sans discontinuer une politique de la ville.

Depuis 45 ans, ce sont des femmes et des hommes, du pied des tours jusqu'aux sommets de l'Etat qui ont, tous les jours, refusé le fatalisme, le déterminisme, la victimisation, la stigmatisation de nos quartiers et qui se sont remontés les manches pour prendre à bras le corps les difficultés. Depuis 45 ans, du lancement des premières opérations HVS [Habitat et Vie sociale] à l'impulsion d'une mobilisation nationale en faveur des habitants des quartiers, du chemin a été parcouru, des actions ont pris corps dans ces territoires⁵, des vies ont été positivement impactées et le visage des quartiers a commencé à changer.

Depuis la création du Ministère de la Ville en 1990, l'Etat a en effet répondu présent pour soutenir ces territoires, et notamment les plus vulnérables d'entre eux avec la mise en place de crédits spécifiques ayant un effet levier dans ces quartiers pour répondre à l'impératif tant d'égalité que d'équité en matière de droit commun. Les moyens budgétaires pour le ministère de la Ville s'élevaient à titre d'exemple en 2022 à 558 millions d'euros. A cela, il convient d'ajouter les moyens mobilisés par le droit commun et ceux pour la rénovation urbaine qui sont aujourd'hui respectivement portés à 6,3 milliards d'euros (en CP) en 2021 et à 12 milliards d'euros pour le NPNRU (2015-2030), qui dispose désormais de moyens comparables à ceux du PNRU (2004-2020). Pour autant, la politique de la ville représente 0,3% du budget de l'Etat et un investissement supplémentaire de l'Etat de 800€ par habitant⁶.

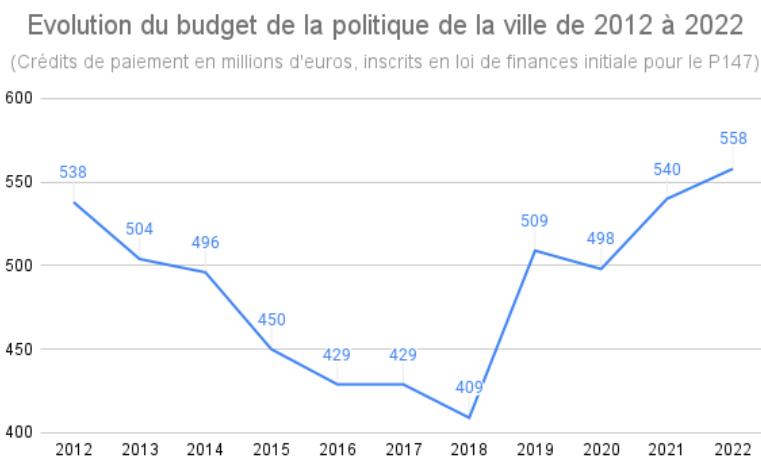
Evolution du budget de la politique de la ville de 1994 à 2022

(Crédits de paiement en millions d'euros, inscrits en loi de finances initiale pour le P147)



⁵ Chaque année depuis 2017, ce sont environ 30 000 actions qui se déploient et sont portées par près de 15 000 acteurs dans les quartiers dans le cadre des contrats de ville (cf. Avis n°2298, n°3400 et n°4527 de l'Assemblée nationale, Tome IV Cohésion des territoires).

⁶ Rapport de l'Institut Montaigne, Les quartiers pauvres ont un avenir, 2020



Sources : Rapports de la Cour des Comptes de 2002 « La politique de la ville » et de 2012 « La politique de la ville, une décennie de réformes », Documents de politique transversale (DPT) Ville depuis 1990.

« La politique de la ville est avant tout une politique de lutte contre les concentrations de pauvreté »

« La politique de la ville est là pour être un matelas réduisant l'impact des inégalités »

Proposition n°1 : Réaffirmer la politique de la ville comme action publique renforcée dans certains territoires aux politiques de droit commun qui sont le fondement de l'action publique dans l'ensemble des territoires.

1.1.2. Une politique de la ville sur de bonnes bases depuis 2014

Le besoin de continuité s'est exprimé également par l'appel à conforter et à consolider les fondations de la politique de la ville telles que définies par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014. En effet, cette réforme est considérée de manière quasi-unanime comme une grande avancée en termes de simplification et de définition des objectifs et du cadre d'action de la politique de la ville, autant de principes qui, sur le terrain, ont permis de mieux organiser et de mieux concentrer l'action publique pour la rendre plus efficace dans les quartiers.

De l'ensemble des auditions ressort le souhait de privilégier la continuité afin de gagner en cohérence, en constance, en efficacité et en évaluabilité de l'action dans les quartiers. Les acteurs de terrain considèrent contreproductifs et inutiles les « stop and go » engendrés par les réformes à chaque mandature, qui les désorganisent, et ce alors même que les outils sont désormais connus, appropriés par tous et pertinents.

« Pour une fois, que rien ne change trop »

« Par rapport au millefeuille et au casse-tête d'il y a 10-15 ans, la politique de la ville va dans le bon sens »

Proposition n°2 : Conforter, améliorer et mettre à jour le cadre d'action de la politique de la ville tel que défini en 2014 par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

1.2. Pour une « mise à jour » de la politique de la ville

La prorogation jusqu'à fin 2023 des instruments de la politique de la ville que sont les contrats de ville et la géographie prioritaire a été saluée par l'ensemble des acteurs œuvrant dans les quartiers afin de poursuivre la dynamique impulsée depuis 2017. Pour autant, la continuité de la politique de ville dans ses fondations ne signifie pas se dispenser d'une réflexion sur les pistes de leur actualisation et de leur amélioration.

Toujours solides, toujours pertinentes, la géographie prioritaire et les contrats de ville méritent en effet, huit ans après la loi de 2014, d'être consolidés, d'être mis à jour et d'être améliorés pour être plus efficaces et plus adaptés aux enjeux d'aujourd'hui et à l'ambition insufflée pour la politique de la ville depuis 2017.

1.2.1. La géographie prioritaire, une force de frappe dans les quartiers prioritaires qui a besoin d'une « mise à jour »

Une méthode égalitaire et lisible à poursuivre

Il est parfois facile d'oublier qu'il en a fallu du temps avant d'arriver à une géographie unique qui permette de concentrer l'action de la politique de la ville dans les territoires les plus prioritaires. Sans parler du « millefeuille » des zonages qui avait prévalu jusqu'en 2014, entre géographie règlementaire et contractuelle. En effet, pendant près de 15 ans, avec pas moins de trois zonages différents (ZUS, ZRU, ZFU), la politique de la ville a, par effet d'accordéon, balancé entre des périodes d'extension et des périodes de resserrement de son nombre de quartiers cibles, passant de 170 au début des années 1980 à 2 500 en 2007 avant d'atteindre le nombre équilibré de 1 514 quartiers en 2014. Cela s'explique en partie par la difficulté qu'il y a eu pendant longtemps, à trouver le ou les bons critères pour avoir une géographie prioritaire permettant d'identifier les territoires les plus prioritaires car concentrant la pauvreté⁷.

C'est pourquoi, en 2014 a été choisi pour la France métropolitaine un critère unique, celui de la concentration de population à bas revenu. Dans les départements ultramarins, d'autres critères ont pu être ajoutés. Tous les territoires où le seuil était égal ou inférieur à 60% d'une moyenne des revenus médians de la France métropolitaine et de l'unité urbaine concernée sont donc rentrés dans la géographie prioritaire. Ce choix a permis de combiner ainsi une approche de « pauvreté » à une approche de « ségrégation ».

La question du critère de définition de la géographie prioritaire suscite, comme cela a été le cas pendant les travaux de la Commission, un débat récurrent entre un critère unique ou composite. L'idée que l'usage de plusieurs indicateurs⁸ permettrait une meilleure prise en compte de la diversité des enjeux territoriaux est à ce jour infirmée par le travail statistique. En effet, lors des travaux de la réforme de 2014, 36 indicateurs avaient été posés sur la table et le travail statistique avait alors démontré que le critère choisi était synthétique, c'est-à-dire qu'il était très fortement corrélé à ces 36 indicateurs pressentis pour décrire les territoires. Faire le choix d'une pluralité d'indicateurs avait été jugé par ailleurs complexe car cela impliquait non seulement d'avoir les données disponibles – ce qui ne l'est pas nécessairement à l'inverse du revenu par habitant qui l'est à la maille territoriale très fine du « carreau » – mais aussi de les pondérer – ce qui n'est pas évident en terme de hiérarchisation des priorités au regard de la diversité de celles-ci localement. Pour décrire le critère unique, sont revenus fréquemment les termes « simple », « objectif », « lisible » et « compréhensible », ce qui a confirmé pour la Commission le caractère globalement consensuel de ce dernier. Par ailleurs, il a l'avantage de mettre tout le monde « à la même enseigne », c'est-à-dire sur un pied d'égalité avec l'application d'un même critère pour tous.

⁷ En effet, la pauvreté est spatialement située avec une concentration importante dans les zones urbaines comme le démontre une note de l'INSEE de juin 2015 et le rapport de 2018 de l'Observatoire des inégalités (32,2% dans les villes-centres, 34,3% dans les banlieues de ces villes, 16,1% dans les zones périurbaines, 12,5% dans les petites et moyennes aires urbaines ainsi que leurs couronnes, 4,9% dans les zones rurales isolées).

⁸ Par exemple la part des familles monoparentales, le taux d'étrangers, le taux de chômage, le taux de jeunes NEET, la proportion de logements sociaux, etc.

Concernant les départements d'Outre-mer, ces derniers ont fait l'objet pour en définir les territoires prioritaires de l'utilisation de plusieurs critères du fait de l'absence de statistiques et de l'ampleur des spécificités locales. Toutefois, au terme de ses travaux, la Commission n'a pu que faire le constat que la géographie prioritaire ultramarine dans ses modalités de définition semble insatisfaisante et inadaptée aux réalités et besoins locaux. La Commission considère de ce fait que cette méthode doit être redéfinie pour les départements ultramarins.

Enfin, le processus de définition de la géographie prioritaire, en deux temps avec une première phase de détermination nationale par la méthode du carroyage puis une seconde phase de concertation pour ajuster le zonage, semble aujourd'hui convenir, afin d'assurer à la fois une égalité territoriale et de permettre une certaine appropriation et adaptation par les acteurs locaux pour que le périmètre défini soit le plus possible cohérent avec le quartier vécu.

Proposition n°3.1. :

- Conserver la méthode de définition de la géographie prioritaire, que ce soit en maintenant le critère unique pour définir les territoires prioritaires de la politique de la ville ou la méthode du carroyage définie au niveau national et négociée au niveau local pour un ajustement local.
- Revoir les modalités de définition de la géographie prioritaire pour les Outre-mer.

Une géographie prioritaire à actualiser

Depuis maintenant huit ans, la politique de la ville œuvre dans des territoires tels que définis par la géographie prioritaire en 2014. Or, cette géographie a été conçue à partir des données de revenus par habitant qui datent de 2011, soit il y a plus de 10 ans maintenant.

La France d'aujourd'hui n'est plus la France d'hier. Aux crises successives qui ont eu lieu s'ajoutent les évolutions plus silencieuses des phénomènes de concentrations et de ségrégations de pauvreté telles qu'elles sont aujourd'hui en cours en France, avec dans certains territoires, une amélioration de la situation, pour d'autres, une dégradation de celle-ci ou encore le déplacement des difficultés dans des quartiers limitrophes par « *effet balai* ». C'est pourquoi une actualisation de la géographie prioritaire à partir des données les plus récentes du critère unique semble aujourd'hui impérative afin d'avoir une carte des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) à l'image de la France d'aujourd'hui.

Plus encore, dans la mesure où la société et les territoires évoluent, et ce dans un contexte de plus en plus incertain comme l'illustre la crise sanitaire, la géographie prioritaire a pu souffrir parfois de son manque d'adéquation aux réalités des territoires, le retard de son actualisation étant lié notamment à la prorogation à deux reprises des contrats de ville. La Commission a ainsi jugé qu'il était nécessaire de veiller dorénavant à la mise à jour de la liste des quartiers prioritaires dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux, comme cela est prévu par la loi. Du fait du décalage actuel, la Commission préconise ainsi d'actualiser sans attendre la carte des quartiers prioritaires pour une prise d'effet au 1^{er} janvier 2024 et de recalculer leur durée avec celle du mandat local en prévoyant une clause de revoyure exceptionnellement en 2026.

Proposition n°3.2. :

- Actualiser la géographie prioritaire à partir des données les plus récentes du critère unique afin d'avoir une carte à l'image de la France d'aujourd'hui.
- Saisir dès 2022 l'INSEE et l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) pour produire des simulations.
- Procéder à l'actualisation de la géographie prioritaire tous les 6 ans, comme cela est le cas pour les contrats de ville, et prévoir, pour réaligner sa durée avec celle du mandat municipal, une clause de revoyure exceptionnelle en 2026.

Une géographie prioritaire plus réactive pour cibler l'action là où il y en a le plus besoin

La plupart des membres de la Commission souhaite saisir l'opportunité de la réforme à venir pour apporter des corrections, des ajustements et des améliorations aux limites éprouvées depuis 7 ans d'expériences de la géographie prioritaire par les acteurs de terrain.

La première difficulté concerne les « trous de la raquette » de la géographie prioritaire. En effet, le seuil d'éligibilité à la géographie prioritaire en matière de concentration urbaine de la pauvreté peut créer un effet d'éviction de certains territoires où les poches de pauvreté sont plus diffuses et horizontales, comme dans le bassin minier ou les « petits » quartiers à titre d'exemple.

A cela, la Commission a souhaité au préalable rappeler que toute politique publique sociale ou géographie prioritaire engendre inévitablement des effets de « seuils », aussi appelés effets « frontières ». Il convient dès lors, et ce afin d'avoir une politique de la ville qui demeure efficace dans la lutte contre les concentrations de pauvreté, de ne pas se détourner de l'objectif de l'identification des territoires les plus prioritaires, ce que permet la géographie prioritaire actuelle. Toutefois, cette difficulté constatée dans plusieurs territoires a questionné la Commission, tant quant à la pertinence d'abaisser le seuil, au risque de la dilution des actions et à la perte du sens même de « priorité territoriale », qu'à l'absence de solution pour ces territoires où la prégnance des difficultés est parfois égale à celle dans les quartiers prioritaires.

Par « trous de la raquette » de la géographie prioritaire, la Commission a identifié deux types de cas précis.

Cela concerne notamment les quartiers de veille active créés par la loi de 2014 et qui ont pour vocation de compléter l'approche curative de la géographie prioritaire par une approche de vigie auprès de près des 800 territoires sortants de cette dernière. En effet, à la demande de la collectivité territoriale et des services déconcentrés de l'Etat, ces quartiers pouvaient faire l'objet d'un contrat de ville et bénéficier du maintien, à titre dérogatoire et de façon dégressive, d'un financement par l'Etat des programmes de réussite et des postes d'adultes-relais le temps d'une reprise totale par le droit commun. Depuis 2015, certains territoires ont pris l'initiative de placer certains quartiers sortants en « veille active », soit en les intégrant dans les contrats avec la mise en place d'un traitement différencié comme à Valenciennes Métropole, à Est Ensemble, à Aurillac et Moulins ou encore au Havre, soit en élaborant un contrat de ville spécifique comme à Mourenx, à Guingamp ou encore à Commeny. Mais force est de constater que ces exemples sont rares et que ces quartiers suscitent aujourd'hui l'inquiétude des acteurs de terrain qui considèrent qu'ils « tiennent la digue dans les QPV » mais que dans les QVA, la mise en œuvre de la loi de 2014 a été un échec.

C'est également le cas de ces quartiers hors géographie prioritaire, de ces « poches de pauvreté » tant en zones rurales et urbaines, où « les voyants sont au rouge » et pour lesquels les acteurs locaux se sentent parfois démunis pour prévenir tout décrochage durable.

Si les inquiétudes demeurent fortes et préoccupantes pour les quartiers prioritaires, la Commission a pu constater à quel point celles-ci se tournaient en effet également, et ce de plus en plus, vers ces territoires fragilisés. Il convient avant tout de rappeler que la politique de la ville n'a pas vocation à être « un pansement » mais bien une politique qui prend à bras le corps les problèmes à leurs racines afin de changer durablement le devenir de ces territoires et de ses habitants. Par ailleurs, il convient de relever le fait que les territoires urbains ne sont aujourd'hui pas les seuls concernés par ce phénomène et donc qu'il semble excessif de vouloir faire porter toute la responsabilité et les maux territoriaux à la politique de la ville.

Pour ne pas détourner la politique de la ville de son objectif, la Commission a estimé qu'il fallait apporter une clarification. Et, comme plusieurs auditionnés ont pu le dire, la géographie prioritaire, « on y est ou on n'y est pas ». Pour porter pleinement son attention sur les territoires les plus prioritaires et ne pas diluer, éparpiller, ses moyens et ses efforts, la Commission tient à réaffirmer l'idée selon laquelle la politique de la ville se doit de réserver son action aux quartiers prioritaires et de veiller à ce que le droit

commun soit mobilisé, dans ces quartiers ainsi que dans ceux en veille active pour éviter que ces derniers ne reviennent dans le giron de la politique de la ville quelques années plus tard.

Toutefois, cela aurait été une erreur de faire fi des inquiétudes portées auprès de la Commission qui considère nécessaire d'entendre ce besoin exprimé d'une action en faveur de ces territoires hors géographie prioritaire qui sont en cours de décrochage. En effet, si la Commission estime qu'il est important de rappeler que rester dans la géographie prioritaire et bénéficier ainsi de la politique de la ville ne doit en aucun cas être une fin en soi, il est important d'affirmer également que ne rien faire pour des territoires basculant et qui risquent d'intégrer la géographie prioritaire ne l'est pas également.

Proposition n°4 :

- A la demande des collectivités locales, permettre aux contrats de ville de programmer des actions en faveur des quartiers de veille active.
- Créer sur des crédits nouveaux un fonds de prévention pour les quartiers hors géographie prioritaire dont les habitants présentent des difficultés sociales importantes.

La deuxième difficulté soulignée auprès de la Commission est celle de l'importance de rechercher une plus grande convergence, ou du moins harmonisation, des zonages de l'action publique.

Nombreux sont les témoignages décrivant la situation d'un quartier entrant en éducation prioritaire et sortant de la géographie prioritaire, d'une école en QPV dite « orpheline » du réseau REP/REP+, d'un Quartier de reconquête républicaine (QRR) ou d'une Zone franche urbaine – Territoire entrepreneur (ZFU-TE) qui ne sont pas exactement sur les périmètres du QPV, etc. Face à ces situations, les personnes auditionnées ont régulièrement témoigné de leur l'incompréhension et de la difficulté qui était la leur d'avoir une action globale et cohérente face à une telle superposition des zonages (en matière de sécurité, d'éducation, de culture, de santé, d'emploi...).

Si une concordance parfaite semble impossible, les périmètres et priorités de chaque zonage étant différents, des efforts ont été réalisés avec une plus grande prise en compte des quartiers prioritaires dans les autres zonages et programmes⁹. Selon la Commission, l'enjeu est donc moins d'avoir une même cartographie que d'avoir une meilleure coordination entre les différents acteurs pour casser les effets de silos dès lors que l'action de chacun d'entre eux se déploie dans le même territoire.

Proposition n°5 : Instaurer *a minima* une réunion annuelle pilotée par le préfet avec toutes les parties prenantes des différents zonages pour coordonner les politiques publiques de droit commun dès lors qu'elles convergent sur le quartier prioritaire.

1.2.2. Le contrat de ville au service du projet de territoire

Depuis les années 1980 avec les lois de décentralisation, afin d'articuler normes centrales, subsidiarité et adaptation locale et de maîtriser les risques de fragmentation (horizontale et verticale) de l'action publique, la contractualisation a permis de créer une scène de dialogue et de négociation d'une stratégie commune, d'un projet de territoire intégrateur. La politique de la ville a été précurseur en la matière, servant de modèle à ce nouveau mode de partenariat entre l'Etat et les territoires.

La politique de la ville est en effet, depuis ses débuts, porteuse de transformations pour l'action publique, tout particulièrement dans sa méthode basée sur le « faire ensemble » entre toutes les parties prenantes engagées dans les quartiers, en premier lieu les habitants. Cette co-construction prend forme dans un projet de territoire commun mobilisant droit commun et spécifique dans un document unique : le contrat de ville. Aujourd'hui, cette méthode partenariale est acquise et suscite globalement l'adhésion,

⁹ En matière de sécurité, sur les 80 Zones de Sécurité Prioritaire, seulement 3 territoires ne sont pas situés dans la géographie prioritaire. En matière d'éducation, 99% REP+ et 81% REP sont situés en QPV ou à moins de 1000m, 84,8% REP+ et 54,7% REP en QPV ou à moins de 200m. ¼ des territoires culturels prioritaires concernent des communes avec QPV.

avec pour organiser l'action en faveur des quartiers la mise en œuvre depuis huit ans de 435 contrats de ville.

Afin d'inclure les quartiers prioritaires dans la dynamique territoriale, et d'aller chercher des solutions pour les quartiers qui se trouvent à d'autres échelles, le territoire cible n'étant pas nécessairement le territoire de solution, la politique de la ville s'est depuis une vingtaine d'année progressivement inscrite à une échelle intercommunale. Là où 40% des contrats de ville étaient intercommunaux entre 2000-2014, ils sont actuellement 70% pilotés à cette échelle et 29% toujours à l'échelle communale (notamment dans les Outre-mer). Cette échelle permet par ailleurs une approche plus intégrée et « dézoomée » des quartiers dans des contrats de ville mieux articulés avec les autres stratégies, documents locaux et programmes se déployant à d'autres échelles. La Commission estime que les contrats de ville doivent être confortés au niveau intercommunal. Par ailleurs, les synergies doivent être renforcées entre les actions du contrat de ville et celles prenant place à d'autres échelles, comme cela est censé l'être depuis la circulaire du 22 janvier 2019 dans le cadre du protocole d'engagements renforcés et réciproques que ce soit avec les programmes nationaux (Action Cœur de Ville, Petites Villes de demain, Territoires d'industrie, France Services, Entrepreneuriat pour tous, 1jeune1solution...), les stratégies nationales (Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance, Stratégie Logement d'Abord, le Fonds interministériel de la prévention de la délinquance, Plan Santé, Plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences liées aux bandes et groupes informels...) et les contrats et documents locaux (CLS, CLSPD, PLH...).

Proposition n°6 :

- Maintenir le principe d'un contrat de ville conclu à l'échelle intercommunale.
- Maintenir la possibilité dans les Outre-mer à une conclusion à l'échelle communale.
- Faire coïncider la durée des contrats de ville avec celle des mandats locaux pour retrouver la conformité avec la loi de 2014 et redonner pleinement du sens à ce projet de territoire intégrant la politique de la ville. Cela implique, dans la perspective de la prorogation des contrats de ville jusqu'en fin 2023, un plan en deux temps avec 1) une première signature de contrats de ville à l'année 2023 pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024 et, par clauses de revoyure ou renégociation, 2) la signature des contrats de ville recalée avec les prochaines élections municipales à l'année 2026 pour un entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2027.

De même que la Commission réaffirme le caractère indispensable de la prise en compte des quartiers prioritaires à une échelle intercommunale, elle réaffirme également le rôle central du trio d'acteurs pivots des contrats de la politique de la ville que sont le préfet, le président de l'intercommunalité et les maires. Saluant l'engagement de chacun d'entre eux, la Commission estime nécessaire aujourd'hui, pour que chacun puisse jouer au mieux sa partition et travailler de concert, de conforter le pilotage partagé au cœur du contrat de ville et de renforcer leurs liens pour mieux les accorder.

Le préfet, d'un côté, a une voie majeure à jouer en tant que garant de la mise en œuvre d'une politique interministérielle cohérente, équilibrée et mobilisatrice du droit commun et délégué territorial de l'ANRU et de l'ANCT à l'échelon territorial. Dans certains territoires, le préfet a pu, depuis une quinzaine d'année, s'appuyer sur des préfets délégués à l'égalité des chances, des sous-préfets ville et des délégués du préfet, qui sont, comme les décrit le sénateur Philippe Dallier dans son rapport, « un visage à l'Etat dans les quartiers »¹⁰. Tous ceux rencontrés par la Commission ont illustré cette facette de leur mission, ô combien essentielle dans des territoires qui ont parfois pu éprouver le sentiment d'une certaine distance avec l'Etat. L'unanimité des personnes auditionnées ont par ailleurs, à leur égard, témoigné de leur grande importance dans les quartiers, comme « médecin généraliste de la politique de la ville », jusqu'à parler de leur fonction au sein du corps préfectoral comme la « révélation de ces dernières années ». La Commission a pu être étonnée du contraste entre la forte reconnaissance locale de leur mission, et leur

¹⁰ Rapport d'information n°320 « Les délégués de l'Etat pour la politique de la ville : un essai réussi, une transformation toujours en attente » présenté par le sénateur Philippe Dallier en mai 2017.

trop faible nombre sur le terrain ainsi que la surcharge de travail des services déconcentrés, souvent décrits par les acteurs de terrain comme étant « *en bout de course tant ils sont submergés par la gestion administrative* ».

Le président de l'intercommunalité et les maires, de l'autre côté, ont une voie toute aussi importante de par leur rôle déterminant d'« *artisans de proximité* » dans les quartiers. Depuis 2014, avec l'intégration intercommunale, si ces deux acteurs ont appris à mieux accorder leurs violons, force est de constater au regard des auditions et des travaux sur le sujet¹¹ que cet équilibre est à géométrie variable et peut, dans certains territoires, se traduire par des dysfonctionnements impactant la conduite de la politique de la ville. Selon le rapport du Sénat de 2017¹², les réformes territoriales MAPTAM et NOTRe ont eu des conséquences non négligeables en ce sens, avec, dans un contexte où « *273 communes, soit plus d'un tiers des communes en politique de la ville, sont concernées par cette réforme [NOTRe]* », le « *risque d'une opposition entre ces communes [rurales et urbaines] au sein de l'intercommunalité ne doit pas être négligé* ». La Commission tient à réaffirmer à ce sujet que « *mettre dos à dos* » ruralité et politique de la ville n'a pas de sens, ces deux types de territoires étant intimement liés, complémentaires, interdépendants et surtout, pas si éloignés que cela dans leurs problématiques. Toutefois, elle entend les difficultés engendrées par ces réformes, comme en ont témoigné certains acteurs, tant du côté intercommunal que communal, et qui ont pu « *prêcher pour leur chapelle* », appelant à renforcer leurs échelons. La politique de la ville ne peut selon la Commission réussir dans sa mission sans l'engagement égal des EPCI et des communes, et tous deux l'ont volontiers reconnu. C'est pourquoi la Commission estime qu'il convient de trouver des mécanismes permettant de fluidifier les relations entre ces deux échelons. De la même manière que la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine a introduit la possibilité pour les communes ayant des quartiers prioritaires de faire l'objet d'un surclassement démographique, la Commission estime que les EPCI devraient pouvoir bénéficier d'un tel surclassement, qui leur permettrait de bénéficier également d'effectifs supplémentaires et notamment de créer une nouvelle vice-présidence dédiée à la politique de la ville. Aussi, la Commission considère qu'il convient d'apporter de la souplesse dans certains territoires où seule une commune est concernée dans l'intercommunalité par la politique de la ville, et ce en donnant la possibilité à l'intercommunalité, en commun accord avec ses composantes, de confier par délégation de gestion le pilotage du contrat de ville à la commune en question, tout en maintenant sa pleine mobilisation¹³.

Proposition n°7 : Conforter et renforcer le trio Préfet-EPCI-communes dans la politique de la ville :

- Ouvrir la possibilité d'un surclassement démographique aux EPCI comptant des QPV sur leur territoire.
- Instituer une vice-présidence dédiée uniquement à la politique de la ville au bureau communautaire.
- Prévoir la possibilité de confier par délégation de gestion le pilotage du contrat de ville à l'échelle communale dans le cas où seule une commune serait concernée par la politique de la ville au sein de son intercommunalité, tout en veillant à ce que cette dernière demeure mobilisée dans sa mission en matière de politique de la ville

¹¹ Enquête de l'IRDSU de 2017, « *La recomposition de la Politique de la ville à l'heure de la montée en responsabilité de l'intercommunalité* », Synthèse de janvier 2018.

¹² Rapport d'information n°662 relatif à l'évaluation de l'application de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présenté par les sénatrices Annie Guillemot et Valérie Létard en juillet 2017.

¹³ Selon l'ONPV, parmi les 859 communes concernées par la politique de la ville dans les 354 EPCI englobant, 230 communes sont les seules dans leur EPCI à avoir un quartier prioritaire.

Le contrat de ville symbolise le caractère partenarial de la politique de la ville par la signature de l'ensemble des parties prenantes. Au regard du repli de certains partenaires du fait du caractère non obligatoire de leur participation à l'époque des Contrats urbains de cohésion sociale - CUCS (2007-2014), la loi de 2014 avait distingué les acteurs dont la mobilisation était obligatoire et ceux pour laquelle elle était favorable¹⁴. Depuis, les synergies se sont renforcées, avec des acteurs de plus en plus engagés dans les contrats de ville, tandis que d'autres voies se sont ouvertes pour la mobilisation de nouveaux acteurs conformément à la volonté du législateur¹⁵.

Cette participation plurielle est un atout indéniable et vital pour la réussite des quartiers et plus encore, elle est aujourd'hui, un acquis des contrats de ville, comme l'indique le tableau ci-dessous illustrant la croissance des partenaires engagés dans les contrats de ville.

« Il est important de toujours continuer à impliquer les acteurs ne venant pas de la politique de la ville, et réciproquement, pour préférer à la tentation d'un système fonctionnant de manière isolée et en corporation un système fédérateur, inclusif et commun à tous »

Taux de conclusion des contrats de ville par les acteurs de la politique de la ville

| Partenaires du contrat de ville | Signataires du contrat de ville (2015-2023) | Signataires des CUCS (jusqu'en 2014) | Evolution |
|-------------------------------------|---|--------------------------------------|-----------|
| Régions | 98% | 21% | +74% |
| Départements | 95% | 34% | +64% |
| Bailleurs | 98% | 26% | +72% |
| Caisse des dépôts | 96% | 4% | +92% |
| Pôle Emploi | 93% | NC | - |
| Caisse d'allocations familiales | 97% | 42% | +55% |
| Agences régionales de santé | 94% | NC | - |
| Chambres de commerce et d'industrie | 58% | NC | - |

Sources : Agence nationale de la cohésion des territoires et Observatoire national de la politique de la ville

Si la *mobilisation nationale en faveur des habitants des quartiers* a commencé à prendre forme au travers les contrats de ville, la Commission considère qu'il convient aujourd'hui de rappeler au préalable l'importance de la mobilisation, et ce dans la durée et dans les actes au-delà des mots, de tous les acteurs du droit commun dans ces contrats conformément aux intentions et à la volonté du législateur. Cela est tout autant le cas des services de l'Etat, des organismes gestionnaires en charge d'un service public que des collectivités territoriales, et notamment des régions et des départements, qui de par leurs compétences, ont un rôle majeur à jouer. Par leurs signatures, chacun doit s'engager pleinement et trouver la manière dont il peut participer au projet porté et co-construit du contrat de ville.

Plus encore, la Commission juge pertinent de mettre en cohérence la gouvernance des contrats de ville avec les dynamiques qui se sont renforcées ces dernières années, avec l'intégration des partenaires les plus engagés et les plus désireux d'y prendre pleinement part, tout particulièrement les bailleurs sociaux. En effet, signataire possible du contrat de ville, les organismes d'habitations à loyer modéré sont des acteurs essentiels qui constituent la pierre angulaire entre le projet social et le projet urbain du quartier. Ils sont ce lien, que tant appellent à renforcer, pour réconcilier « *l'urbain et l'humain* », pour que le contrat de ville serve le projet de renouvellement urbain et réciproquement. Par cette reconnaissance officielle

¹⁴ Caisse des dépôts et consignations, organismes d'habitations à loyer modéré, organismes de protection sociale, chambres consulaires, sociétés d'économie mixte, autorités organisatrices de la mobilité, Pôle Emploi, ARS, ...

¹⁵ Les établissements d'enseignement supérieur avec la Loi du 29 janvier 2017 « Egalité & Citoyenneté », le Comité national olympique et sportif français, le Comité paralympique et sportif français, les fédérations sportives agréées avec la loi du 4 mars 2022 relative à la démocratisation du sport en France.

des bailleurs sociaux dans la gouvernance des contrats de ville, ce sont ainsi de meilleures articulations entre les actions du contrat de ville et celles de la gestion urbaine de proximité qui seront possibles, ainsi que des actions conjointes pour favoriser et veiller à un équilibre en matière de mixité sociale.

Proposition n°8 : Rappeler l'importance de la mobilisation des acteurs de droit commun dans les contrats de ville, que ce soit l'Etat (préfet, Rectorat, ARS, Procureur de la République, DRAC), les collectivités territoriales (communes, EPCI, départements et régions) et les organismes gestionnaires en charge d'un service public (CAF, CDC, CPAM, CMA, CCI, Pôle Emploi, etc.).

Proposition n°9 : Renforcer les synergies entre contrats de ville et projets de renouvellement urbain

- Intégrer les organismes d'habitations à loyer modéré aux signataires obligatoires du contrat de ville.
- Ce qui implique :
 - o intégrer pleinement les conventions d'utilisation de l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) au contrat de ville (calendrier, instances de pilotage, programmation opérationnelle et financière, réalisations),
 - o inciter les bailleurs à valoriser auprès des acteurs du contrat de ville la rénovation de leur patrimoine et les améliorations du cadre de vie, y compris hors abattement TFPB,
 - o intégrer dans les contrats de ville les enjeux de « mixité sociale »,
 - o intégrer les délégués du préfet dans le suivi de l'ANRU comme dans les instances du contrat de ville.

1.3. Pour un investissement durable dans les territoires

1.3.1. Donner de la visibilité aux territoires

La concrétisation de la mobilisation nationale en faveur des habitants des quartiers est aujourd'hui une grande avancée, qui se formalise dans les acteurs parties prenantes de la gouvernance des contrats de ville. Toutefois, il convient encore de trouver les moyens de garantir la mobilisation non plus formelle mais bien effective, et ce dans la durée, de ces différents partenaires.

Pour ce faire, les territoires ont besoin de visibilité, car les problématiques dans les quartiers ne se résolvent pas en un jour, tout comme les inégalités de destin qui ont imprégnées notre société au point de marquer de leur sceau nos territoires. Pour mener une action résolument transformatrice, la Commission défend l'idée que pour attaquer à la racine ces inégalités, il faut inscrire l'action de la politique de la ville davantage dans le temps long.

Ce besoin est d'autant plus prégnant que les acteurs de terrain sont très critiques à l'égard des appels à projet nationaux qui sont devenus quasiment le seul instrument de l'action publique et d'interaction avec les collectivités territoriales. En effet, nombreux ont été les témoignages illustrant le caractère excessif du recours généralisé aux appels à projets, au point d'être galvaudés et de perdre de leur sens. « *Epuisant* », « *chronophage* », « *sélectif et concurrentiel* » « *au détriment des associations et collectivités locales les moins dotées en ingénierie* », « *contreproductif* »¹⁶, « *contradictoire* » avec la contractualisation, les mots ont été nombreux pour qualifier les appels à projets nationaux. Si la Commission estime que les appels à projet sont des outils intéressants, notamment pour impulser et expérimenter de nouveaux dispositifs tels que les Cités éducatives qui n'auraient pu exister sans appel à projet et bénéficier ainsi à plus d'1 millions de jeunes dans les quartiers, elle comprend le besoin d'entendre, d'anticiper et de répondre à ce besoin.

C'est pourquoi, pour donner cette visibilité indispensable à une pleine et durable mobilisation nationale en faveur des habitants des quartiers et pour redonner du sens aux appels à projet, la Commission propose de renforcer la visibilité de la politique de la ville par une pluri-annualité de ses

¹⁶ Dans la mesure où la proportion d'associations reconduites dans le cadre des programmations des contrats de ville se situe entre 75 et 95%.

financements, comme cela est régulièrement préconisé¹⁷ tant le besoin est prégnant en la matière et comme cela est déjà le cas depuis longtemps pour les projets de rénovation urbaine ou pour d'autres politiques publiques faisant l'objet de lois de programmation pluriannuelle...

De la même manière que l'Etat donnerait des gages de sa volonté d'agir durablement dans les quartiers en s'engageant sur une plus grande pluri-annualité de ses financements pour la politique de la ville, par exemple sur la durée des contrats de ville, les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux seraient incités à programmer leur action sur la même durée. Ainsi, les acteurs de terrain, et tout particulièrement les associations qui concrétisent la promesse républicaine dans les quartiers, pourraient inscrire dans le temps leur action et allouer leur temps plus à l'action qu'à la gestion.

Proposition n°10: Renforcer la visibilité sur la politique de la ville par une pluri-annualité de ses financements.

- Ce qui implique côté Etat :
 - o Le recours exceptionnel aux appels à projet nationaux réservés aux démarches expérimentales et/ou urgentes.
 - o L'intégration des dispositifs « Cités » dans les contrats de ville après avoir fait l'objet d'une évaluation et d'une négociation locale.
- Ce qui implique côté territoires :
 - o Inciter les collectivités territoriales à engager un même effort d'inscription sur la même durée que l'Etat.
 - o Dans l'esprit du nouvel accord-cadre TFPB 2021, aller vers une pluri-annualité des programmations TFPB dans le cadre des contrats de ville.
- Ce qui implique pour les associations :
 - o Permettre aux associations de bénéficier de contractualisation sur une plus longue durée, notamment par le recours aux conventions pluriannuelles d'objectifs, afin qu'elles puissent mettre en place des actions plus durables.

Si cette visibilité permettrait de connaître les moyens mobilisables à long terme pour les quartiers, la Commission estime qu'elle doit servir un projet de développement sur plusieurs années pour chaque quartier. La Commission défend en effet l'idée que cette allocation des ressources, et donc que le contrat de ville, doit avant tout répondre à un projet de territoire. Chaque quartier doit pouvoir bénéficier ainsi de son propre projet d'avenir et du chemin pour y parvenir. Ce projet, c'est une vision de ce que seront ces quartiers dans la France de demain, c'est un plan d'action sur plusieurs années qui fait appel à toutes celles et ceux qui sont prêts à se mobiliser pour changer la vie mais aussi l'image de ces quartiers, et ce par la mise en place d'actions, de stratégies de marketing territorial, de politiques de développement, d'attractivité et d'amélioration du quartier, etc.

La Commission est convaincue que les contrats de ville sont l'outil qui a le potentiel, la capacité de porter ce projet de territoire afin d'emporter les quartiers dans la dynamique de la France telle que nous sommes collectivement en train de construire.

Ils ont ce potentiel de porter ce projet, à la condition qu'ils soient co-construits, définis de manière collective non seulement entre les signataires du contrat de ville mais aussi avec toutes les parties prenantes dans les quartiers, en premier lieu les habitants et les associations, qui ont parfois le sentiment d'être, pour les uns, des « usagers », et pour les autres, des « prestataires de service », alors qu'ils sont en réalité des acteurs à part entière du projet de leur territoire.

Ils ont également ce potentiel car si la méthode « projet » est inhérente à l'action de la politique de la ville, elle est devenue, depuis 2017 avec les démarches « Cités », son principe même d'organisation. En effet, par leurs démarches, la politique de la ville est répartie des territoires et leur a fait confiance pour co-construire avec ses forces vives locales un projet et mobiliser les ressources locales pour atteindre les orientations nationales.

¹⁷ A titre d'exemple, la mission flash sur la contractualisation présenté par les députées Stella Dupont et Bénédicte Taurine en décembre 2020

Il convient dès lors selon la Commission de repenser l'architecture du contrat de ville pour traduire cette nouvelle méthode d'organisation de la politique de la ville qui suscite l'unanimité sur le terrain tant elle permet de mobiliser efficacement les acteurs autour d'un projet. En effet, l'architecture actuelle des contrats de ville nuit à ce projet, qui est pourtant l'essence même de cette contractualisation. En effet certains auditionnés ont critiqué le caractère parfois « *trop rigide* » et « *trop lourd* » de ces contrats qui s'illustrent souvent par une certaine « *longueur* » et se traduisent plutôt en une déclaration descriptive d'intentions qu'en un plan d'actions tourné vers un objectif clair, un projet de territoire précis. C'est pourquoi la Commission pense que les contrats de ville doivent faire l'objet d'une nouvelle architecture, plus structurante et plus agile, qui pourrait être organisée en trois niveaux :

- 1) l'accord-cadre stratégique du contrat de ville qui préciserait le projet du territoire et de chaque quartier,
- 2) les axes structurants du contrat de ville qui seraient fondés sur la méthode Cité éducative et engloberaient ainsi tous les dispositifs et les acteurs concernés dans une logique de parcours,
- 3) la déclinaison, pour chaque axe structurant, en une feuille de route annuelle ou pluriannuelle, des actions à mettre en place par les acteurs de chaque projet.

Une telle architecture permettrait par ailleurs d'intégrer au contrat de ville tous les types de projet, tout autant ceux impulsés par le national, tels que les dispositifs ad hoc expérimentés depuis 2017 (Quartiers d'été, Cités éducatives, Cités de l'emploi, Cités de la Jeunesse, Bataillons de la Prévention, fonds Gilets Roses, PaQte...) que ceux à l'initiative du local.

« Le problème n'est pas la politique de la ville ou le contrat de ville : c'est la question de la vision, du projet de société que l'on souhaite pour la France et donc pour ses quartiers, et des moyens qu'on se donne pour l'atteindre »

« Parfois, nous avons le sentiment de ne plus porter une politique publique avec une ambition claire mais un dispositif. La politique de la ville s'est technocratisée au point d'être devenue un guichet, un outil de gestion. Le risque est que la politique de la ville se démonétise et ne soit plus considérée comme l'alpha et l'oméga de la politique de cohésion sociale et territoriale »

« Lorsque l'on traite avec de l'humain, on ne peut faire l'impasse sur le sens »

Proposition n°11 :

- Développer dans chaque contrat de ville un projet de développement de chaque quartier prioritaire pour les 6 années à venir en se fixant les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir.
- Refonder sur une nouvelle architecture les contrats de ville pour qu'ils soient plus agiles, structurants et opérationnels.

1.3.2. Soutenir les territoires

Si investir dans les territoires passe par une plus grande visibilité, cela passe également par un plus grand soutien en ingénierie. En effet, quand bien même les territoires de la politique de la ville auraient cette visibilité, ces derniers n'auront pas toutes les clés pour mener à bien leur projet comme d'autres territoires, étant souvent défavorisés car moins dotés en ingénierie.

Des solutions existent pour mobiliser, apporter, former les acteurs de ces territoires à ce type de compétence, en premier lieu l'Agence nationale de la Cohésion des territoires (ANCT), appelée de ses vœux par le Président de la République et créée par le législateur pour mener cette mission. De nouvelles formes de soutien en ingénierie se sont développées depuis ces dernières années et méritent selon la Commission d'être mobilisées par les acteurs des contrats de ville, afin de tirer parti du talent de chacun, de mettre en synergie les expertises de chacun et de faire émerger et monter en compétence chacun.



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

De manière générale, tant du côté des acteurs de la déconcentration que de la décentralisation, le besoin a été régulièrement remonté de pouvoir bénéficier de renfort en moyens humains. Alors qu'il est courant d'entendre que les territoires les plus en difficultés doivent pouvoir bénéficier des enseignants, des médecins ou encore des agents publics les plus expérimentés pour faire face aux enjeux auxquels ils sont confrontés, il s'avère que ces derniers ne peuvent à ce jour recruter des hauts-fonctionnaires de catégorie A+¹⁸. Il semble dommageable selon la Commission de ne pas permettre aux territoires de bénéficier de tels talents, tout comme il est dommageable de ne pas donner la faculté aux hauts-fonctionnaires et grands corps d'apporter leurs expertises, compétences et expériences au service de ces territoires en allant sur le terrain, « à hauteur d'hommes ». Une telle possibilité concourrait par ailleurs à renforcer leurs savoir-faire grâce au regard « réel » et « confronté » qu'ils auront acquis et qui leur sera utile lorsqu'ils regagneront leur fonction originelle.

Proposition n°12:

- Renforcer les dispositifs en ingénierie (de l'ANCT, de la CDC, de la DJEPVA...) en faveur des acteurs de la politique de la ville, tout particulièrement les collectivités territoriales et les associations.
- Renforcer le mécénat de compétences (en lien avec le PaQte, le Fonds de Compétence territorial, la Dotation d'action territoriale et la disposition de la loi 3DS relative à l'expérimentation de mise à disposition de fonctionnaires d'Etat et de la territoriale auprès d'organismes d'intérêt général, d'associations ou de fondations reconnues d'utilité publique).
- Développer les Volontariats territoriaux en administration (VTA) dans les quartiers.
- Autoriser le détachement des hauts-fonctionnaires dans des fonctions de direction auprès des collectivités territoriales et des services préfectoraux concernés par la politique de la ville, quelle que soit leur strate démographique.
- Favoriser les parrainages universités-quartiers prioritaires pour que étudiants et chercheurs puissent venir se former et apporter leurs compétences, lors de stage ou de mission, dans les collectivités territoriales, les associations, les services déconcentrés de l'Etat en territoires de la politique de la ville, dans la même idée que l'expérimentation en cours avec l'Université Paris Lumières.
- Désigner un référent administratif dans chaque France Service en QPV pour apporter un soutien en ingénierie aux associations ou intégrer une structure de la DJEPVA dans le panier de services.

¹⁸ Cf. dispositions de l'article 7 du Décret n°87-1101 du 30 décembre 1987.

2. RECONNAÎTRE ET FAIRE CONFIANCE AUX FORCES VIVES DES TERRITOIRES

À la méfiance mutuelle et à la tension grandissante entre l'Etat et les territoires, certains évoquant même « *deux politiques de la ville parallèles* », deux orientations se sont diamétralement opposées, entre appel à la recentralisation ou la décentralisation de la politique de la ville. La Commission estime que si la recentralisation totale de la politique de la ville serait inadaptée au regard de la diversité de 1 514 quartiers, la décentralisation totale de celle-ci le serait tout autant de par le risque d'une inégalité de traitement entre nos concitoyens et une perte de l'unité de notre pays. Derrière ce débat, la Commission est intimement convaincue que se cache un besoin patent d'un « *meilleur continuum de la chaîne de l'action publique* ».

Choisir une troisième voie, celle d'un nouvel équilibre territorial basé sur un contrat de confiance réciproque entre l'Etat et les collectivités territoriales, semble se profiler comme le modèle à venir et c'est ce modèle que la Commission défend dans son rapport.

Un contrat de confiance nécessite du temps et, de part et d'autre, des droits mais aussi des devoirs, les gages de cette confiance n'étant en aucun cas un « passe-droit » de l'Etat qui demeure le garant de la solidarité et de l'égalité auprès de nos concitoyens. La crise sanitaire a été riche d'enseignements en la matière, exigeant de tous une plus grande confiance et intelligence collective. Ce contrat de confiance doit permettre un déverrouillage des procédures, une différenciation accrue et un renouveau de la liberté d'entreprendre de chacun.

2.1. Un contrat de confiance qui libère et met en synergie les énergies

2.1.1. Aller vers une plus grande différenciation au plus près des territoires

Il y a autant de problématiques, de solutions, de ressources, de forces vives que de quartiers, soit 1 514. La typologie élaborée par l'ONPV en 2016, qui s'avère un outil pertinent pour affiner la phase du diagnostic territorial ô combien déterminante dans l'élaboration du contrat de ville, révèle en effet la pluralité de ces situations territoriales. Les différents acteurs auditionnés ont pu témoigner de la variété des enjeux de leurs territoires, entre les quartiers de France métropolitaine et ultramarine, entre les quartiers de « petite taille » et ceux équivalents à celle d'une ville...

Dans ce contexte, l'action ne peut être la même dans chaque territoire et il convient de la concevoir sur-mesure pour qu'elle soit pleinement efficace car mobilisatrice et adaptée à chaque configuration locale et contexte territorial. Par ailleurs, la Commission estime que l'Etat n'a pas à porter seul cette mission d'ampleur et doit s'appuyer davantage sur les territoires, leur faire davantage confiance, car ils savent le mieux ce dont chaque quartier a besoin.

Reconnaître la participation citoyenne dans toutes ces émanations territoriales

Concernant la participation des habitants, si la loi de 2014 a réaffirmé l'importance première et préalable à toute action de la participation citoyenne et a permis d'imposer le sujet par le biais des conseils citoyens, force est de constater que ce dispositif ne fait pas l'unanimité et questionne sur la prise en compte des formes existantes et diverses de participation et d'action collective locale. C'est pourquoi la Commission souhaite davantage reconnaître la diversité des formes de participation qui sont, comme en ont témoigné les habitants auditionnés mais aussi les collectivités territoriales, l'émanation d'un territoire bien précis.

Proposition n°13: Assouplir le cadre de la participation citoyenne pour ancrer davantage la co-construction avec les habitants des quartiers en remplaçant dans la loi de 2014 les « conseils citoyens » par des « conseils d'initiative citoyenne » afin de reconnaître la diversité des formes de participation qui sont l'émanation d'un territoire (conseil citoyen, table de quartier, conseil de quartier, etc.).

Reconnaître les territoires dans toutes leurs différences

Concernant les contrats de ville, la Commission a estimé qu'au regard de la diversité des situations territoriales, cet outil contractuel devait certes être structuré et structurant pour les acteurs de terrain, mais aussi leur donner toute la souplesse, la différenciation dont ils ont besoin pour mener à bien leurs actions. Cela doit se traduire dans le cadre du contrat de ville d'une part par une plus grande liberté dans les modalités de fonctionnement du contrat de ville et, d'autre part, par une plus grande souplesse dans les thématiques abordées en leur sein.

En effet, si personne n'a contesté l'architecture des contrats de ville organisée en piliers¹⁹ et axes transversaux²⁰, bien au contraire, la Commission a pu constater ô combien les contrats de ville nécessitaient d'être plus équilibrés²¹ et surtout, de faire davantage confiance aux territoires pour agir sur les thématiques les plus prioritaires dans leurs quartiers, et ce en donnant davantage de souplesse dans les champs d'intervention du contrat de ville. Selon les territoires en effet, l'acuité des thématiques ne sont pas les mêmes et nécessitent une priorisation de celles-ci et une différenciation dans l'intensité et les méthodes d'intervention au regard localement des besoins, ressources et contraintes.

Proposition n°14 : Faire confiance aux territoires pour construire les modalités de fonctionnement de leur contrat de ville et pour en déterminer les thématiques les plus prioritaires au regard de leur situation locale et de leur projet de territoire et de quartier.

Si la Commission défend l'idée d'une plus grande souplesse dans la priorisation des thématiques, elle estime que la réussite des quartiers ne pourra se résumer au traitement uniquement d'une seule thématique dans le cadre des quartiers, mais bien dans une intervention intégrée, globale et donc multidimensionnelle. C'est en ce sens que la Commission a souhaité mettre en lumière quelques exemples de thématiques et de méthodes d'intervention qui aujourd'hui semblent revêtir une acuité particulière dans l'ensemble des quartiers et mériteraient une meilleure prise en compte dans le cadre des contrats de ville. En effet, les acteurs auditionnés ont pu témoigner non seulement du besoin dans le cadre des contrats de ville de renforcer certaines thématiques, telles que celle de la santé, du développement économique et des valeurs et liens avec la République, mais aussi de les compléter par de nouvelles thématiques émergeant localement et constituant des enjeux à venir dans les quartiers qu'il convient de prendre en compte dès aujourd'hui, comme le vieillissement, le numérique ou encore la transition écologique (cf. Annexe n°3).

Enfin, les acteurs auditionnés ont pu témoigner en dernier lieu de l'innovation et de la richesse des différentes méthodes et logiques d'intervention éprouvées dans les quartiers, notamment lors des deux éditions des Quartiers d'été, et qui pourraient être essaimées dans l'ensemble des contrats de ville.

La Commission souhaitait en ce sens mettre en valeur l'attention qui a été celle de la politique de la ville ces dernières années certes aux publics les plus éloignés de ses dispositifs, à titre d'exemple les jeunes filles et les femmes, mais aussi sur la dimension temporelle de son action. En effet, là où l'action publique a tendance à se régler sur un certain calendrier institutionnel normé, les Quartiers d'été sont venus porter l'attention de celle-ci aussi aux périodes de l'année, notamment celle des vacances, ou encore aux tranches horaires qui permettaient d'incarner la présence continue de la République dans les quartiers et de capter d'autres profils, plus éloignés ou dits « invisibles » des dispositifs, etc.

De même, la Commission souhaite promouvoir dans son rapport les nouvelles pratiques professionnelles qui s'expérimentent et qui sont l'illustration de l'innovation des acteurs de la politique de la ville. Certaines sont très prometteuses et constituent selon la Commission une part de l'avenir de la politique

¹⁹ Les trois piliers du contrat de ville sont le pilier « Cohésion sociale », le pilier « Cadre de vie et renouvellement urbain » et le pilier « Développement économique et emploi », Pilier « Valeurs de la République et citoyenneté ».

²⁰ Les axes transversaux du contrat de ville sont « Jeunesse », « Égalité Femmes/Hommes » et « Lutte contre les discriminations ».

²¹ Selon l'avis n°4527 de l'Assemblée nationale présenté par Jean-Luc Lagleize en octobre 2021, le pilier « cohésion sociale » mobilise 75% des crédits d'intervention du contrat de ville, le pilier « développement de l'activité économique et de l'emploi » 17% et le pilier « cadre de vie et renouvellement urbain » 3% et le pilotage des contrats de ville représente 5% des crédits du contrat de ville.

de la ville, quand d'autres sont en voie de devenir la norme et d'entrer dans le droit commun, tant elles ont fait la preuve de leur efficacité.

Comme le constate le Réseau DSU Grand Est en 2020 dans une étude consacrée aux enseignements issus des animations menées pendant les vacances en quartiers populaires²², les acteurs sondés mettent en avant quatre nouvelles méthodes d'intervention mises en place dans les quartiers: l'aller vers, l'occupation de nouveaux espaces publics, le recours à des intervenants extérieurs, la modification de la période d'ouverture des structures, ce à quoi rajouterait d'autres acteurs auditionnés par la Commission le recours à des équipes pluridisciplinaires (médiation-prévention-santé mentale-lutte contre la précarité...).

Deux nouvelles méthodes d'intervention semblent prometteuses selon la Commission: celle du recours à la mobilité, à l'ouverture sur l'extérieur et aux activités inter-quartiers, et celle des potentialités d'un usage dans la politique de la ville des méthodes de marketing territorial, au bénéfice des quartiers et de leurs habitants. La première méthode est en effet pour la Commission essentielle à développer dans les programmations des prochains contrats de ville, pour ouvrir les quartiers à la ville, et réciproquement, pour ouvrir le champs des possibles, renverser l'image des quartiers par l'interconnaissance, et pour transformer les tensions dans les quartiers, notamment lors de rixes, en moments de cohésion et de vivre-ensemble²³. La seconde méthode est essentielle pour accroître l'attractivité des quartiers et leur rendre leur fierté, et ce par la valorisation de leurs atouts, en travaillant notamment à leur réhabilitation symbolique et à la réduction du décalage demeurant entre l'image figée que renvoient les quartiers et ce qu'ils sont réellement et sont devenus. Une telle méthode, comme elle est à titre d'exemple expérimentée à Toulouse Métropole en lien avec Nouvelles Marges, permettrait en outre de renverser le stigmate pesant sur les quartiers, sans cesse nourrit par certains médias et politiques qui, comme l'illustre l'exemple de la ville de Vénissieux, conduit les Français à voir cette commune et ses habitants plus sous le prisme des épiphénomènes de violences urbaines que par son action récompensée de Ville 4 fleurs et industrielle.

Proposition n°15:

- Conserver un plan d'action du contrat de ville organisé en piliers et axes transversaux, en veillant non seulement à l'équilibre ainsi qu'à la bonne prise en compte des thématiques « culture », « sport » et « santé » mais aussi au pilier relatif aux valeurs et liens avec la République et ses institutions.
- Ouvrir les contrats de ville à de nouvelles thématiques et de nouveaux axes transversaux (le vieillissement et l'intergénérationnel, le numérique, la transition environnementale...).
- Veiller à une programmation des actions du contrat de ville attentive d'une part aux temporalités (notamment sur la période des week-ends, des soirées et des vacances scolaires, en lien avec l'Agence nationale des chèques vacances (ANCV) et les dispositifs Ville Vie Vacances et Quartiers d'été), et, d'autre part, aux publics les plus éloignés des actions du contrat de ville, tout particulièrement les femmes.
- Favoriser les méthodes innovantes des contrats de ville comme « l'aller vers », la pluridisciplinarité des équipes, l'occupation de l'espace public, le recours à la mobilité et à l'ouverture à l'extérieur, au marketing territorial...

²² Enquête réalisée par la DREETS Grand Est, le réseau des professionnels du DSU du Grand Est, le CRPV ORIV, l'association nationale des délégués du préfet et l'association Citoyens & Territoires – Grand Est « Vacances en quartiers populaires face à la crise, de nouveaux modes d'organisation ? Enseignements issus des animations menées pendant les vacances en quartiers populaires », 2020-2021.

²³ Comme l'illustrent à titre d'exemple les actions déployées pendant les Quartiers d'été par les associations Action Prévention Sport à Champigny-sur-Marne, d'Espoir 18 à Paris 18 ou de l'Ufolep à Toulon.

2.1.2. Aller vers une plus grande liberté d'entreprendre des territoires

La liberté d'entreprendre est la preuve la plus précieuse de confiance de l'Etat à l'égard de ses territoires et si les contrats de ville financent le fonctionnement nécessaire à toute action, ils ne permettent pas pour autant le soutien à l'investissement.

Redonner des marges de manœuvre aux collectivités territoriales

Si l'Etat a toujours continué à soutenir les collectivités les plus fragiles, notamment par l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) à hauteur de 475 millions d'euros depuis 2017, la Commission a pu constater que de nombreuses communes en politique de la ville n'ont plus de capacités d'investissement dans des projets aux impacts structurels et transformateurs pour les quartiers, l'intégralité de leur budget passant à « éteindre le feu de l'urgence sociale et des conséquences des inégalités ». En effet, selon la Direction générale des collectivités territoriales dans une note de janvier 2022, les communes ayant un quartier prioritaire dégagent une épargne brute plus faible et contractent un endettement plus fort que les communes sans QPV, ce qui réduit, malgré le concours de l'Etat, leurs marges de manœuvre consacrées à l'investissement.

L'idée de renouer les volets « investissement » et « fonctionnement » de la politique de la ville n'est certes pas nouvelle, mais ne s'est jamais traduite pour l'ensemble des 1514 quartiers prioritaires, à l'exception peut-être des 480 quartiers qui bénéficient depuis maintenant 20 ans du programme national de rénovation urbaine.

C'est pourquoi la Commission propose de donner corps à l'idée « *Cœur de Quartier* » qui était au cœur du discours du Président de la République à Tourcoing en dotant les contrats de ville d'un volet investissement. Cofinancé, ce volet permettrait ainsi aux 859 communes concernées par la politique de la ville, et tout particulièrement à celles qui n'ont pas pu bénéficier depuis 20 ans de l'ANRU²⁴, de retrouver un peu de marges de manœuvre pour investir. Ces marges de manœuvre leur permettraient en effet d'entreprendre dans des projets de proximité structurants qui inverseraient durablement et à la racine les inégalités, en améliorant de manière significative le cadre de vie urbain et économique des quartiers ainsi que la qualité de vie de ses habitants. Plus encore, ce volet, aujourd'hui manquant au contrat de ville, serait également le lien mettant en synergie projet urbain et projet social. Selon la Commission, une telle mesure serait une première dans l'histoire de la politique de la ville.

Proposition n°16 : Afin d'améliorer le cadre de vie des quartiers et par là-même la qualité de vie de ses habitants, doter sur des crédits nouveaux les contrats de ville d'un volet d'investissement « Cœur de Quartier » pour :

- permettre aux collectivités de mener des projets de proximité en faveur de l'aménagement urbain et du développement économique,
- les accompagner pour mieux adapter les équipements publics aux évolutions de la population,
- tenir compte des dépenses de fonctionnement afférentes à l'investissement, à l'instar du bonus territorial crèche,
- neutraliser les fluctuations démographiques qui impactent la péréquation.

Redonner aux habitants des quartiers les moyens de prendre pleinement et directement part à la mobilisation nationale et reconnaître la valeur de leur engagement dans la réussite de la politique de la ville

Il semble difficile d'associer les habitants, non plus uniquement dans l'information ou la concertation mais bien dans la co-construction voire la codécision, comme le promouvait déjà en 2014 le rapport sur le pouvoir d'agir des habitants des quartiers²⁵. Pourtant, la Commission a pu sentir à quel point l'envie de participer de nos concitoyens est de plus en plus prégnante, comme l'illustre au niveau

²⁴ L'ANRU en effet bénéficie à près de 400 communes en France, sur les 859 concernées par la politique de la ville.

²⁵ Cf. Rapport « Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Pour une réforme radicale de la politique de la ville » remis au ministre délégué à la Ville par Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache en juillet 2013.

national l'engouement pour les budgets participatifs, la convention citoyenne climat, le Grand Débat mais aussi au niveau plus local, les prises d'initiatives tout au long de la crise sanitaire, et tout particulièrement dans les quartiers où l'esprit de solidarité et de citoyenneté a battu son plein, révélant au grand jour cette facette encore trop souvent méconnue de ces territoires.

Au lendemain de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine en 2014, l'élaboration des contrats de ville s'est effectuée à « *marche forcée* » comme le décrivent les derniers rapports d'évaluation de cette loi²⁶ mais aussi les personnes auditionnées par la Commission. Le décalage entre ce délai contraint de mise en place pour 2015 des contrats de ville et le délai nécessaire à la création d'un conseil citoyen dans chaque quartier n'a pas permis en effet de bien associer les habitants à leur élaboration.

La Commission souhaite de ce fait réaffirmer le caractère impératif, même vital, de la participation de nos concitoyens pour notre démocratie mais aussi pour la réussite de notre action collective dans les quartiers car sans eux, ni la politique de la ville ni la rénovation urbaine ne pourront atteindre leurs objectifs. C'est pourquoi la Commission considère que l'élaboration des prochains contrats de ville ne pourra advenir qu'avec la participation des habitants.

Par ailleurs, dans le cadre des projets de rénovation urbaine, l'acuité de l'enjeu est plus importante encore, du fait des conséquences structurelles sur le cadre de vie des habitants de ces quartiers. Les démarches de participation et de concertation sont nombreuses dans les projets NPRNU et la Commission estime qu'il convient de garantir aux habitants la bonne conduite de ces dernières. C'est pourquoi elle suggère de s'appuyer davantage sur l'autorité indépendante qu'est la Commission nationale du débat public (CNDP) qui a la mission de veiller à ce que soit garanti le droit de toute personne vivant en France à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement.

Proposition n°17 : Associer les habitants à la négociation des contrats de ville en demandant la mise en place de dispositifs de participation citoyenne préalablement à cette négociation.

Proposition n°18 : Elargir le champ d'intervention de la Commission nationale du débat public (CNDP) aux grands projets urbains.

Toutefois, la Commission estime que s'il est nécessaire de faire du principe de participation des habitants une condition *sine qua non* à tout processus contractuel, la Commission estime également que les habitants ne pourront pleinement participer qu'à condition de leur donner les moyens de participer. C'est pourquoi la Commission souhaite redonner davantage de liberté d'entreprendre à nos concitoyens dans les quartiers afin qu'ils puissent prendre pleinement part à la mobilisation nationale concernant leurs quartiers, les concernant. Par ailleurs, la Commission a pu saisir à quel point les exemples étaient nombreux de nos concitoyens qui s'engagent dans leur quartier, leur territoire, leur pays et contribuent ainsi au quotidien à la vitalité socioéconomique et démocratique de notre pays. Ils le font le plus souvent à titre bénévole, sur leur temps libre et, dans les quartiers, malgré le poids des difficultés de la vie qu'ils cumulent. L'importance de reconnaître et de soutenir l'expertise d'usage des habitants et leur engagement participatif est dès lors primordiale pour concrétiser cette ambition.

Cette reconnaissance peut passer par l'octroi de moyens financiers, la Commission appelant à la création d'un fonds d'initiative citoyenne adossé aux contrats de ville, par le soutien aux structures locales qui accompagnent les démarches d'*empowerment* et les projets des conseils d'initiative citoyenne, par le soutien à la formation des habitants comme cela est le cas par exemple avec l'Ecole du renouvellement urbain ou encore par l'association de ces derniers aux actions du contrat de ville en leur confiant la mission d'être ce liant avec les habitants de leur quartier. Concernant le fonds d'initiative citoyenne, plusieurs acteurs auditionnés se sont montrés très favorables d'y investir, à l'instar de la Caisse des dépôts.

²⁶ Rapport d'information n°3735 présenté par François Pupponi et Michel Sordi en 2016, rapport d'information n°662 présenté par Annie Guillemot et Valérie Létard en 2018.

Proposition n°19: Créer un fonds d'initiative citoyenne adossé aux contrats de ville et doté d'un montant significatif pour renforcer les moyens de la participation des habitants.

Proposition n°20: Labelliser des maisons d'initiative citoyenne, aux multiples formes sur les territoires (maisons de projet, centres sociaux, régies de quartier, associations de proximité), qui seront soutenues pour accompagner l'animation du conseil d'initiative citoyenne.

Proposition n°21: Reconnaître par un soutien l'engagement participatif:

- Assurer l'effectivité du congé citoyen institué par la Loi Egalité Citoyenneté, auquel sont éligibles les conseils d'initiative citoyenne.
- Missionner les conseils d'initiative citoyenne sur certaines actions du contrat de ville pour reconnaître leur engagement, notamment pour être ces mobilisateurs, ce premier kilomètre auprès des habitants, pour mobiliser la participation citoyenne dans le cadre des projets, notamment urbains.

Enfin, la Commission a pu noter à quel point le besoin d'ouvrir ses horizons était crucial pour les habitants pour lesquels l'horizon se résume parfois au périmètre du quartier. Plus encore, si la mobilisation est nationale pour la réussite des quartiers, la Commission estime que les habitants souhaitent désormais entrer dans une mobilisation des quartiers pour la réussite de la nation. Les habitants auditionnés ont pu témoigner des initiatives qu'ils développent ou qu'ils souhaitent renforcer en ce sens, comme à Toulouse où les conseils citoyens de chaque quartier se réunissent de manière régulière en inter-quartier.

Par ailleurs, en constatant le succès qu'avaient été la rentrée citoyenne en 2016 ou encore les événements nationaux et locaux et la plateforme collaborative de la Grande Equipe depuis 2017, la Commission appelle à renouer avec de tels moments fédérateurs qui ont été mis à mal par ces deux dernières années de crise sanitaire alors qu'ils renforcent la mobilisation citoyenne et donnent à voir les quartiers pour ce qu'ils sont, des territoires engagés, vivants et innovants.

Proposition n°22: Renforcer la mobilisation citoyenne:

- Favoriser la rencontre, le partage d'expérience et mutualisation de compétences entre conseils d'initiative citoyenne par l'organisation de groupe d'inter-conseils d'initiative citoyenne par commune réunissant ceux de chaque quartier.
- Organiser une rentrée citoyenne chaque année au mois de septembre-octobre au niveau national, départemental voire local pour favoriser la rencontre entre les habitants des quartiers engagés dans le cadre des contrats de ville et valoriser leur action.
- Lancer un appel aux conseils d'initiative citoyenne pour qu'ils s'inscrivent sur « le réseau social » des habitants des quartiers que serait la plateforme La Grande Equipe.

Renforcer la dynamique associative et faciliter le quotidien des associations

Entre la politique de la ville et les associations s'est développé depuis une quarantaine d'années un lien étroit, voire consubstantiel. Chevilles ouvrières, couturières du lien social, missionnaires du service public, espaces de participation citoyenne, les associations sont à bien plus d'un titre au cœur de cette politique publique.

Comme elles l'ont une fois de plus montré au plus fort de la crise sanitaire, des cages d'escaliers à l'ensemble du quartier, les associations ont été sur le terrain tous les jours. Et par leur esprit d'innovation et leur proximité, elles ont joué un rôle essentiel dans les quartiers pour protéger les plus fragiles de nos concitoyens, pour les raccrocher à notre société et au travail, pour resserrer les liens avec les institutions, pour faire vivre la cohésion sociale et territoriale... Elles font plus qu'effectuer le « dernier kilomètre » de l'action publique dans les quartiers, elles en constituent en réalité le « premier kilomètre », le « premier visage » de la présence publique dans les quartiers auprès de ses habitants.

Des grandes fédérations aux petite associations de quartier, la politique de la ville au travers les contrats de ville soutient la force vive de ces 10 000 acteurs associatifs qui représentent deux tiers des porteurs de

projet, et ce en leur dédiant trois quart de ses financements pour mettre à l'œuvre les 20 000 projets qui sont les leurs chaque année au bénéfice des habitants des quartiers²⁷.

Si les associations ont été à pied d'œuvre dans les quartiers durant la crise sanitaire, celle-ci a cependant révélé certes de prometteuses dynamiques mais aussi d'anciennes et de nouvelles fragilités que la Commission a pu appréhender au gré de ses travaux.

La déstabilisation du système et l'urgence de la crise sanitaire a en effet exigé de tous sur le terrain une plus grande confiance, une plus grande intelligence collective. Cela s'est notamment traduit par un certain déverrouillage des procédures alors assouplies et simplifiées ainsi que par l'accroissement des dynamiques de coopération inter-acteurs. Les opérations Quartiers solidaires et Quartiers d'été constituent en ce sens deux exemples significatifs en la matière, les associations ayant pu libérer de leur temps jusque-là dédié à la gestion administrative pour se consacrer de nouveau pleinement à leur « cœur de métier » et renouer avec l'innovation qui est dans les quartiers leur ADN. En effet, une partie des plus de 5 000 associations de proximité soutenues dans le cadre de ces opérations a pu remplir uniquement un « 3 pages » présentant leur projet plutôt que de reconstituer à nouveau un dossier de subvention complet alors même qu'elles étaient déjà connues et subventionnées dans le cadre des contrats de villes. Par ailleurs, avec ces opérations, la Commission a pu constater le renforcement des relations inter-associatives, à tel point qu'aujourd'hui, le Mouvement associatif recense plus de 67% des associations en QPV favorables au rapprochement avec les autres. Cette dynamique est d'autant plus importante à soutenir aux yeux de la Commission qu'à la concurrence inter-associative parfois observée dans les territoires, exacerbée par les appels à projet, doit suivre la coopération inter-associative dans la mesure où il y a de la place et le besoin des compétences de tous dans les quartiers pour réussir. La Commission souhaite en ce sens encourager toutes les formes qui fleurissent dans les territoires, telles que la constitution de consortiums associatifs, d'actions de mentorat associatif, de mutualisation des ressources ou de charte de coopération inter-associative...

A ces prometteuses dynamiques à renforcer, la Commission a pu observer des fragilités, qui peuvent constituer le terreau du découragement voire de l'essoufflement de l'initiative associative, et donc de l'impact et de la vivacité de la politique de la ville. En effet, comme le préconisait déjà le premier rapport sur les associations en politique de la ville, il revient aux « *pouvoirs publics de ne plus seulement prévoir un soutien financier ou administratif, mais surtout de réfléchir à la portée de ce soutien, et à ses modalités d'accompagnement* »²⁸.

En ce sens, les propositions d'une plus grande visibilité des financements de la politique de la ville, – et par conséquent du recours d'un côté plus restreint aux appels à projet tant nationaux que locaux et de l'autre côté plus accru aux conventions pluriannuelles d'objectifs –, et d'un plus grand soutien à l'ingénierie constituent les bases indispensables à tous les projets associatifs et donnent aux associations un cadre d'action sécurisé et sécurisant. De même, la plus grande visibilité qu'apporteront les prochains contrats de ville doit être pour les acteurs associatifs la garantie du versement « à l'heure » des subventions, afin d'éviter de les « *mettre dans le rouge* » en matière de trésorerie, ce qui est dommageable à leur action et dangereux en termes de sécurité de leurs salariés. En effet, comme le démontre une étude de l'ANCT de 2014²⁹, là où 85% des associations en France fonctionnent sans salariés, celles en politique de la ville sont près de 90% pourvoyeuses d'emplois.

Par ailleurs, nombreuses ont été les associations qui ont témoigné, et notamment celles dites de « très grande proximité », de la complexité des démarches administratives à effectuer ou encore du manque de visibilité des divers dispositifs et appels à projet auxquels ils sont éligibles. La plateforme de la Grande Equipe constitue en ce sens une initiative innovante pour faciliter la recherche, la connaissance et la visibilité de ceux-ci. Cette plateforme pourrait inspirer la création d'un portail unique qui centraliserait, à l'instar de la plateforme 1jeune1solution, ou encore celle de France Relance, tous les appels à projets,

²⁷ Chaque année, dans le cadre des contrats de ville sont mises en œuvre 30 000 actions par près de 15 000 porteurs de projet, dont plus de 10 000 sont des associations.

²⁸ Rapport « Associations et politique de la ville » remis au Premier ministre par le député Jean-Claude Sandrier, octobre 2001

²⁹ Les études de l'Acse, Repères n°006 de janvier 2014, Les associations dans la politique de la ville.

du national au plus local. Cela serait d'autant plus intéressant que cela permettrait aux acteurs de la politique de la ville d'aller chercher le droit commun. De même, la plateforme publique de dématérialisation des démarches administratives, « démarches-simplifiées »³⁰, lancée dans le cadre du programme « Dites-le nous une fois » en 2018, serait un outil très intéressant selon la Commission afin de faciliter, tant pour les porteurs de projet que pour les financeurs, les démarches à mener pour répondre aux appels à projet. En effet, utilisée de plus en plus par les acteurs de la politique de la ville (services déconcentrés de l'Etat, collectivités territoriales, associations...), cette application collaborative et gratuite pourrait, en synergie avec la plateforme DAUPHIN, permettre de fluidifier, d'accélérer et de simplifier toute la chaîne des démarches administratives, dont les dossiers de subventions (création du formulaire administratif dématérialisé, instruction, échange entre le porteur de projet et l'instructeur, accusé de réception et état d'avancement du dossier, etc).

Proposition n°23 :

- Favoriser toutes formes de simplification administrative pour les associations, notamment pour les opérations saisonnières mobilisant les petites structures associatives pas ou peu dotées de ressources humaines en utilisant des formulaires simplifiés comme sur le modèle ceux utilisés dans le cadre de l'opération Quartiers d'été.
- Expérimenter sur des territoires pilotes la mise en place d'un formulaire simplifié pour les démarches administratives liées à la politique de la ville en lien avec la plateforme « démarches-simplifiées ».
- Inciter les coopérations associatives dans le cadre des contrats de ville, que ce soit par la constitution de consortiums associatifs, les démarches de coopérations ou par l'incitation à signer dans chaque contrat de ville une charte de coopération inter-associative telle que pensée par le Mouvement associatif.
- Créer un portail unique centralisant les appels à projet nationaux et locaux, quels que soient leurs calendriers de réalisation, pour leur redonner de la visibilité, actualisable de manière trimestrielle par tous les financeurs.

Renforcer les synergies avec le secteur privé

Tout comme la mobilisation des collectivités, des associations ou des services de l'Etat est déterminante, la mobilisation des entreprises est un levier essentiel. En entendant tant les entreprises que les habitants, la Commission a pu voir le décalage entre la même volonté et objectif muant chaque partie, qui pourtant se croisent trop souvent sans jamais se rencontrer véritablement.

Le secteur privé est demandeur de s'investir dans les territoires où il est implanté mais éprouve des difficultés à savoir comment et où orienter ses moyens là où il y en a le plus besoin. En effet, comme l'explique la fondation Break Poverty, « *malgré une volonté d'engagement de la part des entreprises, seules 1,6% d'entre elles s'engagent par du mécénat sur des projets sociaux* ». La politique de la ville manque, par ailleurs, selon les acteurs privés auditionnés, de « visibilité » auprès d'eux.

A cela, la Commission a pu, au gré de ses auditions et travaux, observer les nouvelles dynamiques à l'œuvre pour renforcer les synergies avec le secteur privé et qui pourraient prendre pleinement place dans le cadre des contrats de ville.

Entre équipement informatique, soutien alimentaire ou scolaire, achats inclusifs, recrutement et ouverture de leurs portes aux habitants des quartiers, notamment les jeunes, les entreprises ont joué comme certaines ont pu le témoigner auprès de la Commission, un rôle précieux pendant la crise sanitaire. Elles se sont tout particulièrement investies grâce au PaQte³¹ mis en place en 2018 qui ne cesse

³⁰ Démarches simplifiées est la première plateforme publique de dématérialisation des démarches administratives en France (12 000 démarches dématérialisées en 4 ans, 6 millions de dossiers déposés, 900 organismes publics utilisateurs) déjà largement utilisé dans le cadre des appels à projets publics nationaux et locaux. En 2021, 853 appels à projets (AAP), appels à manifestation d'intérêts (AMI), et autres dispositifs d'aides ont été déployés par 250 services et organismes publics (contre 464 en 2020). Ce sont 100 000 dossiers qui ont été traités, pour un montant d'aide attribué de plusieurs centaines de millions d'euros. La diversité de leur nature est très grande, puisqu'ils peuvent s'adresser tout autant aux entreprises (ré-industrialisation, transition écologique, ...) qu'aux associations, mais aussi aux collectivités territoriales (Fonds d'aides territoriales, soutien aux équipements...).

³¹ Pacte avec les quartiers pour toutes les entreprises

de s'agrandir de nouveaux membres, tant de TPE/PME que de grands groupes, et qui permet aux entreprises d'être en lien avec les acteurs de la politique de la ville pour découpler leurs actions en faveur des quartiers. S'il était encore à ses débuts, le PaQte est aussi une démarche assez mûre et consolidée selon la Commission pour être intégrée dans chaque contrat de ville, afin de renforcer les synergies entre les acteurs et entre leurs projets, social et économique.

De même, les fondations sont, depuis longtemps, investies dans les territoires, notamment au travers le soutien aux initiatives et projets associatifs. Actrices à part entière de la politique de la ville, souvent méconnues ou peu reconnues en tant que telles, les fondations ont selon la Commission une vocation plus grande à jouer dans le cadre du contrat de ville, tant dans la formation et l'accompagnement des associations dans la structuration et la montée en puissance de leurs projets, dans la mise en place d'indicateurs d'impact social et territorial que dans le soutien aux projets et actions innovantes des associations.

Des synergies entre ces deux acteurs, entreprises et fondations, sont possibles selon la Commission. En effet, la Commission propose de mettre en place par exemple un fonds de dotation d'action territoriale, adossé à chaque contrat de ville, qui permettrait, à chaque besoin et projets locaux identifiés en leur sein, de trouver un acteur privé prêt à se mobiliser et à s'engager pendant plusieurs années. De même, la Commission considère qu'il pourrait être intéressant d'innover et d'expérimenter de nouvelles approches croisées, et ce en inversant le mode d'intervention vis-à-vis des associations, sur le modèle d'une « plateforme de crowdfunding publique ». En effet, au lieu d'impulser de manière « descendante » des appels à projet au niveau national, la Commission propose de tester le dépôt sur une plateforme contributive de projets pluriannuels des porteurs de projet de la politique de la ville, notamment associatifs. A ces contributions de projets, les financeurs, qu'ils soient publics ou privés, seraient invités à se positionner. Une telle plateforme permettait par ailleurs une plus large consultation citoyenne sur les projets proposés par les associations. Plus encore, les citoyens pourraient participer à ces projets, que ce soit sous la forme d'une contribution financière ou par l'appui à la réalisation des actions. Selon la Commission, la plateforme « démarches-simplifiées » pourrait être mobilisée à la préfiguration de cette approche nouvelle de mode d'intervention publique, privée et citoyenne.

Proposition n°24 :

- Favoriser les synergies avec le secteur privé (entreprises et fondations) pour les associer aux financements des actions du contrat de ville, que ce soit à travers le PaQte, par l'adossement à chaque contrat de ville d'une dotation d'action territoriale telle qu'expérimentée par la fondation Break Poverty, etc.
- Déployer de manière expérimentale en lien avec la Direction interministérielle du numérique (DINUM) et la plateforme « démarches-simplifiées » sous la forme d'une « plateforme de crowdfunding publique » l'organisation des interventions des acteurs de la politique de la ville, y compris les contributions privées et citoyennes.

2.2. Un contrat de confiance basé sur des engagements réciproques

Par leur volonté de contractualiser ensemble, les partenaires du contrat de ville s'engagent réciproquement. Or, plusieurs personnes auditionnées ont trouvé que c'était un « *drôle de contrat de ville* », qui s'avère être souvent plus une « *charte pavée de bonnes intentions* » qu'un contrat avec aux droits et responsabilités accordés et répartis entre les parties prenantes des devoirs et obligations.

Les personnes auditionnées l'ont remarqué à de multiples reprises, en reprenant l'exemple de deux types d'engagements dans le cadre des contrats de ville qui étaient prévus par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 et qui n'ont que rarement été annexés, comme l'illustre la circulaire du 10 mars 2017 rappelant l'importance d'élaborer une annexe relative aux engagements de services

publics et le pacte de solidarité fiscal et financier³². En effet, dès 2016 dans leur rapport³³, les députés Pupponi et Sordi alertaient déjà sur le fait que, « *sans annexe financière, les actions décrites dans le contrat de ville peuvent se révéler être des vœux pieux sans lendemain, qu'il est impossible de mesurer.* », en terme d'engagements financiers, humains, techniques et opérationnels tant des crédits spécifiques de la politique de la ville que de ceux du droit commun³⁴. Ce type d'engagements non-appliqués n'est pas un phénomène récent, comme l'illustre les travaux de la Délégation interministérielle à la Ville qui indiquait déjà en 2010 le fait que seulement 40% des CUCS comportaient une telle annexe financière.

Si la Commission est en mesure de comprendre certains facteurs explicatifs ayant pu freiner leur application (complexité des documents à remplir, manque d'accompagnement et d'outillage pour les réaliser, répercussions du contexte sur les engagements pris...), elle tient à ce que des solutions soient esquissées pour lever ces freins. Plus encore, la Commission souhaite rappeler que les signataires du contrat de ville s'engagent à mettre en place les deux documents faisant l'objet de la circulaire du 10 mars 2017. Ces documents n'ont en effet pas pour but de ralentir ou alourdir le travail des acteurs de la politique de la ville mais bien de garantir la concrétisation des engagements et de rendre compte des moyens mobilisés tant au niveau national que local pour atteindre les objectifs fixés collectivement.

Par ailleurs, la Commission réaffirme tout l'intérêt des modalités de contrôle annuel et des clauses de revoyure à l'occasion des évaluations de mi-parcours tous les 3 ans qui permettent 1) de déterminer les « *pépites et les pépins* » de l'action menée dans chaque territoire dans le cadre des contrats de ville, comme dirait le CRPV du Centre - Val de Loire, Villes au carré, 2) de remobiliser tous les acteurs du contrat de ville et 3) d'affiner, de réajuster et d'actualiser les engagements pris, comme cela a été le cas en 2018 avec notamment la mise en place des protocoles d'engagements renforcés et réciproques³⁵.

³² La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 prévoit que les EPCI, signataires d'un contrat de ville, sont tenus d'instituer un pacte financier et fiscal de solidarité (PFFS) au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville. A défaut de pacte, les EPCI concernés sont tenus de verser une Dotation de solidarité communautaire (DSC, art. L.5211-28-4 CGCT).

³³ Rapport d'information n°3735 relatif à la mise en application de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présenté par les députés François Pupponi et Michel Sordi en mai 2016.

³⁴ Par exemple la complémentarité des crédits spécifiques et de droit commun, la pleine mobilisation à hauteur de 10% des fonds structurels européens en faveur des quartiers par les régions, de la participation des départements au-delà de celle des CAF, de la mise en œuvre d'une solidarité intercommunale en faveur des quartiers, etc.

³⁵ Cet avenant au contrat de ville introduit par la circulaire du 22 janvier 2019 a permis d'intégrer et de décliner localement les priorités gouvernementales et nationales prises dans le cadre du plan de mobilisation nationale en faveur des habitants des quartiers et du pacte de Dijon, et ce en cohérence avec le contexte spécifique de chaque contrat de ville.

3. REHABILITER L'IMAGE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LUI DONNER PLEINEMENT LES MOYENS DE SON AMBITION

Malgré eux, les quartiers sont au centre d'un débat public qui porte à leur égard un discours et une vision déconnectés de la réalité de ces quartiers, négatifs et non-constructifs et surtout, non objectifs.

Dans l'imaginaire collectif français, le regard sur les quartiers et leurs habitants est resté paradoxalement figé à celui des années 1980 aux moments des émeutes urbaines. Cette image est régulièrement ravivée par la violence des mots et des images des celles et ceux qui, d'un côté assimilent les quartiers à des territoires victimisés, oubliés ou assistés de la République, et ceux qui les confondent à des territoires à problème, dangereux et perdus de la République. La politique de la ville n'a pas été moins épargnée, méconnue et niée dans son action et affublée de tous les maux et échecs de la société et de l'Etat.

Si des difficultés sont bien réelles, la Commission affirme que nous ne pouvons accepter que persiste un tel décalage entre l'image de ces quartiers et la réalité de ce qu'ils sont, de ce qu'ils représentent et apportent à notre République. Si depuis 45 ans, nous sommes à l'œuvre pour réhabiliter avec les habitants des quartiers leur cadre de vie, la Commission est intimement convaincue que c'est leur image qu'il incombe aujourd'hui de réhabiliter, et ce par la force de l'objectivation et de la mise en lumière de la réalité des situations dans les quartiers, de la mobilisation du droit commun et de l'effet de l'action de la politique de la ville sur les trajectoires individuelles des habitants.

3.1. Objectiver la réalité des quartiers pour mieux les connaître et les comprendre

3.1.1. Rationaliser la production et la collecte des données territoriales

Du pied des tours aux ronds-points jusqu'aux sommets de l'Etat, les multiples crises que nous avons traversées et les engagements pris depuis 2017, notamment le plan France Relance et le CIV, ont ouvert selon la Commission de manière durable et irréversible à la prise de conscience de la nécessité d'une territorialisation de notre action pour ne pas passer à côté, collectivement, de notre « cœur de cible ».

Or, les données nécessaires à cette territorialisation n'existent pas ou très peu, ce que pointent de manière régulière les rapports³⁶ et les acteurs de terrain. Et sans cette connaissance de l'atterrissage territorial de nos dispositifs et de leurs bénéficiaires, nous ne sommes pas collectivement en mesure de dire quelle est la réalité de la mobilisation du droit commun, nourrissant ainsi le sentiment que la politique de la ville se substitue au droit commun, voire devient le « *droit commun d'exception* » dans les quartiers. En l'absence d'évaluation basée sur des données objectivées, le risque demeure que les politiques publiques ne soient pas pleinement efficaces et ne bénéficient pas à tous nos concitoyens, en particulier les plus vulnérables.

Si hier, le problème était la faisabilité technique d'une telle production de connaissances territoriales, aujourd'hui, la réalisation d'une telle mesure nécessite une décision politique au plus haut niveau. En effet, les outils techniques existent désormais et ont fait la preuve de leur efficacité dès lors que l'on les mobilise et que l'on se donne pleinement les moyens.

Entre la prise de conscience collective et le développement de la data science, une fenêtre d'opportunité s'est ouverte pour territorialiser nos politiques publiques et plus encore, pour entamer une révolution de l'action publique. Afin de répondre au besoin croissant de nos territoires en la matière et

³⁶ Notamment le rapport d'information n°71 « Politique de la ville : une efficacité entravée » présenté par le sénateur Philippe Dallier en novembre 2007, le rapport de la Cour des comptes « Politique de la ville » de 2002, le rapport d'information n°49 relatif aux perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années présenté par le sénateur Pierre André en octobre 2006, rapport d'information n°3735 relatif à la mise en application de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présenté par François Pupponi et Michel Sordi en mai 2016.

de nous mettre au diapason avec nos voisins européens, la Commission appelle à se saisir de ce sujet dès maintenant en lançant un grand chantier dès 2022.

D'un point de vue quantitatif, la Commission pense qu'il est plus que temps de lever « *le voile d'ignorance* » pesant sur la connaissance des quartiers, et ce en faisant de la data science un outil de la politique de la ville pour éclairer la situation des quartiers mais aussi pour mesurer la mobilisation du droit commun tel un « baromètre ». Plusieurs exemples confirment pour la Commission l'importance d'aller en ce sens et la faisabilité d'une telle mesure.

Le CIV a tout d'abord permis de mettre le droit commun face à ses responsabilités d'équité territoriale, et ce par le travail cartographique et « *le passage à la moulinette* » de la territorialisation et la géolocalisation par l'Observatoire national de la politique de la ville avec l'outil Système d'Information Géographique (SIG) Politique de la Ville de toutes les politiques publiques et de leurs bénéficiaires. A noter en ce sens que l'ONPV est un organe indispensable à la connaissance et la conduite de l'action de la politique de la ville, qui mériterait selon l'unanimité des acteurs auditionnés d'être garanti et renforcé dans ses moyens, qui se sont amenuisés avec le temps comme l'indiquent plusieurs rapports³⁷.

Au-delà du renforcement de l'ONPV à l'échelle nationale, la Commission est convaincue que ce sont également les territoires qu'il convient de renforcer en la matière en les soutenant dans l'utilisation de la data science dans les quartiers.

A ce titre, la Commission a pu apprendre des initiatives territoriales qui préfigurent ce que la data science pourrait apporter à la politique de la ville. En effet la Commission a pu examiner notamment les démarches menées par Nantes Métropole en lien avec le cabinet Compas et celle de Valenciennes Métropoles en lien avec le CEREMA, qui s'appuient toutes deux sur la production, la territorialisation et l'analyse de données : pour l'une, comprendre tant les différentiels de mobilisation des dispositifs de droit commun par les habitants que les inégalités territoriales induites par le système d'allocation des ressources entre les quartiers d'une même ville, et pour l'autre, évaluer l'évolution des quartiers, dans une même idée d'améliorer et réorienter l'action publique pour une plus grande efficacité.

L'expérimentation « Data & Quartiers » menée depuis 2019 par le Centre de ressource politique de la ville Bretagne et Pays de la Loire, RésO Ville, en lien avec l'ANCT et CIVITEO sur 78 quartiers prioritaires de ces deux régions a également suscité l'intérêt de la Commission. L'expérimentation a permis avec l'appui de plusieurs partenaires³⁸ d'exploiter des données publiques et privées dites « d'intérêt territorial » pour mieux observer les territoires et aiguiller l'action collective, notamment dans trois thématiques, l'emploi, la santé et la mobilité. Grâce à ce programme, les acteurs du contrat de ville et du territoire ont pu, dans ces 78 QPV, mieux comprendre et connaître la réalité du quotidien des habitants, leurs besoins, leurs attentes, les solutions parfois très proches géographiques mais méconnues, etc.

La Commission est donc convaincue que dans ces initiatives réside une méthodologie rigoureuse généralisable qui permettrait de résoudre bien des enjeux des quartiers en dotant la politique de la ville des outils du XXI^e siècle.

³⁷ En effet, les effectifs de l'ONPV ne lui permettent pas de répondre à tous les besoins. Alors que jusqu'en 2014, le service des études statistiques et de l'évaluation au SG-CIV comprenait 12 personnes dont 10,5 ETP étaient mobilisés par les travaux de l'ONZUS, l'ONPV mobilise 6 personnes dont 3 ETP depuis 2018. Il a été évalué que 3 ETP supplémentaires affectés à l'ONPV permettrait de mieux rendre compte dans le rapport annuel du suivi des objectifs législatifs, de mener de nouveau sa mission d'évaluation et de faire évoluer le site du SIG Ville pour mieux identifier par territoire les données statistiques. De même, le budget de l'ONPV limite le nombre d'études quantitatives et qualitatives qu'il est en capacité de financer pour approfondir son travail. En moyenne, le budget de l'ONPV est d'environ de 300 000€ par an. (cf. réponse à la question écrite N° 83373 du député Thierry Lazaro lors de la 14^e législature de l'Assemblée nationale, rapport d'information n°514 présenté par Philippe Dallier en juin 2010, rapport d'information n°1163 présenté par Nadia Hai et Rémi Delatte en juillet 2018).

³⁸ Au-delà des collectivités territoriales, ont contribué à cette expérimentation d'autres partenaires comme la CNAM, le groupe Vyy, Pôle Emploi, Randstad...

« Actuellement, le système d'observation, de suivi et d'évaluation des quartiers est assez artisanal »

« Il est incroyable qu'il ait fallu attendre 2022 pour se poser la question de comment chercher les clignotants, statistiques, nécessaires à la compréhension de nos territoires. Cela aurait dû être fait il y a 20 ans »

« Par rapport à il y a 10 ans, les acteurs de terrain observent davantage, et sont demandeurs de données pour comprendre les quartiers : c'est un signe que ces données leur seraient utiles et qu'ils sont soucieux d'une meilleure prise en compte des quartiers »

Proposition n°25 : Approche quantitative : Faire de la data science un outil de connaissance territoriale et de territorialisation des politiques publiques au bénéfice des quartiers, en lien avec l'INSEE, l'ONPV à l'ANCT et les territoires.

- Favoriser le conventionnement, tant au niveau national que local, des observatoires de l'ANCT, et notamment de l'ONPV, avec l'INSEE et d'autres acteurs tels que les services statistiques ministériels, les opérateurs publics, le CEREMA, les observatoires locaux et les agences d'urbanisme...
- Territorialiser systématiquement l'ensemble des politiques publiques de l'Etat et des collectivités territoriales par l'usage d'un Système d'Information Géographique (SIG).
- Renforcer l'observation et la production de données dans chaque territoire
 - o par le soutien aux acteurs en capacité de territorialiser les politiques publiques de droit commun au niveau local ;
 - o par le soutien au développement de référent data au niveau local.
- Intégrer dans les prochains contrats de ville un volet « méthode » inscrivant des clauses sur la data pour les données publiques comme privées relevant de l'intérêt général (harmonisation des SIG, partage et croisement des données, remontées auprès des CRPV qui remonteront à l'ONPV).
- Expérimenter à plus grande échelle le programme Data & Quartier mis en place depuis 2018 dans plusieurs territoires et le soutien aux jumeaux numériques territoriaux.
- Développer une cartographie par « calque » pour avoir une vision d'ensemble des zonages dans un SIG commun à tous les ministères.

Cette proposition est opérationnelle rapidement selon la Commission, au regard des auditions effectuées mais aussi des expérimentations prometteuses mises en œuvre depuis 2018 par le ministère de la Ville en matière de *data science* dans les quartiers, des acteurs prêts à se mobiliser et des outils techniques qui fonctionnent dès lors que l'on les mobilise.

La proposition de la Commission doterait l'Etat de l'outil qui lui permettrait d'être le vigie et le garant de l'équité territoriale pour ramener le droit commun là où il est insuffisant face à l'ampleur des besoins, voire en deçà de ce que doit la République à ses concitoyens, qu'importe là où ils habitent.

3.1.2. Renouer le dialogue entre savoir et action

La connaissance statistique des quartiers ne peut se suffire pour comprendre les quartiers et leurs habitants, les chiffres exigeant nécessairement d'être interprétés et analysés. Plus encore, la politique de la ville ne peut se résumer à une approche quantitative, certains phénomènes à l'œuvre demandant une analyse plus qualitative, fondée notamment sur une recherche académique et sur des méthodes plus sociologiques. En effet, certains phénomènes ne sont pas toujours chiffrables, pas toujours comparables ou encore trop complexes pour être analysés uniquement par des chiffres, comme les causes du non-recours au droit, les mécanismes freinant ou expliquant les difficultés de certains quartiers ou le degré de mobilisation du droit commun, de l'absence ou de la non-pertinence de la présence systématique d'un service public dans le QPV dès lors qu'il est accessible et fréquenté par les habitants du QPV...

A ce sujet, quel ne fut pas l'étonnement de la Commission en constatant la distance qu'il y avait désormais entre le monde de la recherche et celui de la politique de la ville, comme l'illustre l'amoindrissement du nombre de publications académiques, d'études et de thèses en ce qui concerne la politique de la ville.

Cela est d'autant plus étonnant que la politique de la ville était précurseur en la matière, s'étant nourrie et améliorée pendant plusieurs années au gré des recherches académiques, des études comparatives internationales. Celles-ci lui donnaient en effet les clés de compréhension, de connaissances et d'évaluation sur les quartiers et leurs habitants. Cette démarche était liée à la politique de la ville au point qu'elle en avait fait l'une de ses méthodes d'organisation avec, à l'époque de la Délégation interministérielle à la ville (DIV), des programmes de recherche-action menés par des équipes pluridisciplinaires composées d'universitaires, de techniciens et même d'habitants. De même, avait été décidé par le Comité interministériel des villes du 30 novembre 1998 la création d'un Institut des villes, doté à l'époque de 10 millions de francs et chargé non seulement de recenser, capitaliser, valoriser, diffuser les travaux de recherche, les savoirs et savoir-faire sur la politique de la ville en France et à l'étranger mais aussi d'observer la situation des quartiers et de former les acteurs y intervenant. Plus récemment, l'Agence nationale de la cohésion des territoires a mis en place avec ses partenaires deux programmes, la « Relève scientifique #saison 1 et 2 » de 2018 à 2019³⁹ et « 1 000 doctorants pour les territoires »⁴⁰, que la Commission préconise d'amplifier pour le développement et le renouvellement de la pensée scientifique sur la politique de la ville et les quartiers.

La Commission estime que ces signaux d'alerte sont préoccupants, dans la mesure où une politique publique n'est pleinement vivante, dynamique, que si elle suscite des interrogations et se renouvelle en adéquation avec son temps, par le dialogue entre le savoir et l'action. C'est pourquoi la Commission souhaite sortir de cette « *indifférence mutuelle* » en jetant à nouveau les ponts entre ces deux mondes qui ont tant à apprendre l'un de l'autre, et tant à faire ensemble.

Par ailleurs, le développement du numérique offre des perspectives intéressantes à la croisée de la recherche quantitative et qualitative et qui seraient riches d'enseignements pour la politique de la ville, à l'instar de l'outil développé en 2020 par France Stratégie pour datavisualiser les dynamiques et évolutions de ségrégations résidentielles ou encore celui du CNRS, Mobiliscope, pour étudier les mobilités quotidiennes. De même, à titre d'exemple, à Nantes Métropole, des études croisent les deux dimensions, en complétant l'analyse territoriale à titre d'exemple des données existantes en matière d'inscription à la bibliothèque ou à la piscine municipale par des enquêtes flash pour comprendre pourquoi certains publics et territoires ne fréquentent pas ces services publics.

Proposition n°26 : Approche qualitative :

- Lancer des programmes de recherches, de recherches-action, de recherches-participatives, de recherches-évaluatives.
- Créer une bourse « Relève scientifique » pour soutenir les thèses sur les quartiers et la politique de la ville.
- Inciter les collectivités territoriales à se saisir du programme « 1 000 doctorants pour les territoires » pour soutenir la recherche sur des sujets relatifs à la politique de la ville.

3.2. Objectiver la mobilisation du droit commun pour mieux l'aiguiller

La question de la mobilisation des moyens de droit commun est aussi vieille que la politique de la ville, elle est même consubstantielle à celle-ci.

A ses débuts, la politique de la ville, encore expérimentale, ne mobilisait en effet que des moyens de droit commun. Face à l'installation durable des difficultés et à l'ampleur des besoins de ces populations géographiquement concentrées, la politique de la ville s'est institutionnalisée dans les années 1990 avec l'ambition, d'un côté d'être l'effet levier et le premier kilomètre des politiques de droit commun dans les

³⁹ Ce programme a permis à des jeunes chercheurs d'exposer leurs travaux et de les valoriser dans des cycles de conférence animés par l'ANCT en collaboration avec la FMSH, le Cevipof/Sciences Po et l'ONPV.

⁴⁰ Ce programme créé par HESAM Université en lien avec l'ANCT, les associations d'élus locaux et le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de l'Innovation, qui permet de favoriser la présence de chercheurs au sein des collectivités publiques. En 2017, seules 81 collectivités territoriales et associations ayant une action sociale sur 1 433 ont reçu un doctorant Cifre.

quartiers et, d'un autre côté, d'impulser des actions expérimentales et innovantes transformatrices de l'action publique⁴¹.

L'idée que le droit commun manquait à l'appel dans les quartiers, qu'il était « *introuvable* » a été évoquée de manière récurrente et spontanée par plusieurs des personnes auditionnées.

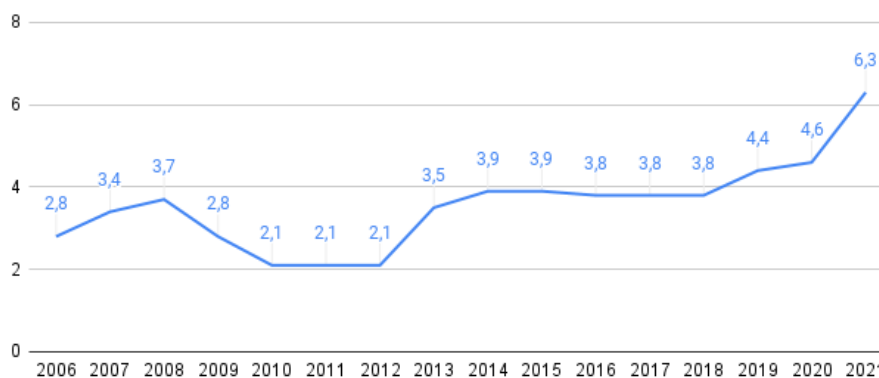
Or, cela n'est pas sans gravité, car cela témoigne d'un sentiment, très prégnant, chez les acteurs mais aussi chez les habitants dans les quartiers que la politique de la ville se substitue au droit commun, voire que ce dernier s'arrête aux frontières des quartiers, la politique de la ville étant déjà présente, au point de devenir le financeur principal ou par défaut, autrement dit, le « *droit commun d'exception* », comme cela a pu être dit précédemment.

Si la Commission tient à réaffirmer le fait que, contrairement aux idées reçues, le droit commun est bien présent dans les quartiers, comme l'indique le graphique ci-dessous, force est de constater qu'il est souvent tout du moins difficilement visible voire insuffisant face à l'ampleur des besoins.

L'idée donc de la création d'une Cour d'équité territoriale, qui a pu être portée auprès de la Commission, a donc été écartée dans la mesure où l'enjeu n'est pas tant la judiciarisation des sujets d'équité territoriale que dans la mise en place de mécanismes pour mieux territorialiser les politiques publiques. Par ailleurs, l'amélioration des connaissances, tant quantitatives que qualitatives, sur les quartiers, permettrait non seulement de mettre en évidence les moyens mobilisés mais aussi de détenir les facteurs explicatifs d'une moindre mobilisation.

Evolution de la mobilisation des crédits de droit commun concourant à la politique de la ville depuis 2006

(Crédits de paiement en milliards d'euros, inscrits en loi de finances initiale)



Sources : Lois de finance et Documents de politique transversale (DPT) Ville depuis 1990

« Si vous trouvez le droit commun, appelez-moi. Il y a certainement beaucoup d'argent mais on ne sait pas où il est »

« Parler de la mobilisation du droit commun dans les quartiers touche à la mécanique profonde de l'Etat, dans son fonctionnement même »

« Lorsque l'on analyse les moyens mobilisés dans chaque quartier, prioritaire ou non, d'une même ville, il est possible de constater d'importants différentiels en matière de droit commun, à la défaveur des quartiers prioritaires. Contrairement aux idées reçues, il n'y a pas un privilège accordé aux quartiers prioritaires, bien au contraire ! Il est important de révéler ces écarts du droit commun, de déconstruire ces idées reçues en faisant prendre conscience aux acteurs de la réalité des choses dans les quartiers et

⁴¹ Publication du CRPV RésO Villes et de Thomas Kirszbaum, « Mobiliser le droit commun : du mot d'ordre à la pratique. Cycle de qualification des acteurs de la politique de la ville en Bretagne et Pays de la Loire », février 2015.

de travailler avec les acteurs locaux, qui veulent bien faire, pour comprendre les causes et inverser la mécanique »

3.2.1. Introduire les mécanismes durables à la mobilisation du droit commun

La Commission a pu appréhender à quel point le sujet était complexe et constituait sûrement l'un des nœuds gordiens non pas uniquement de la politique de la ville mais bien du système global d'organisation de notre Etat dans la conduite de ses politiques publiques de droit commun et de leur atterrissage dans les territoires.

A cette complexité relevée depuis de multiples années de rapport en rapport, et connue de tous les acteurs de terrain, la Commission n'a pas souhaité reproduire les erreurs du passé en écrivant le vœu pieu et simpliste de la proposition « mobiliser davantage le droit commun ». Au contraire, elle s'est attelée à comprendre les raisons et les difficultés qui freinent et bloquent cet objectif depuis 45 ans. Pour se faire, elle est entrée très concrètement dans la mécanique du système pour trouver les outils, tant techniques que politiques, qui pourraient remettre de l'huile dans les rouages et introduire des mécanismes durables à cette mobilisation.

La première difficulté relevée par la Commission est l'absence de vision territorialisée de l'action et des moyens mobilisés par les politiques publiques, et donc de connaissance et de mesure de la mobilisation du droit commun par l'Etat et les collectivités territoriales dans les quartiers. En effet, nombreux sont les auditionnés qui ont rapporté leur inquiétude d'une action publique qui soit « *aveugle aux territoires* » et qui donc « *naviguerait à vue* ». Or, avec la proposition de la Commission relative à la data science, l'échelle fine du quartier deviendrait l'un des cadres de référence pour la conduite de l'action publique, dans sa territorialisation, dans sa manière d'allouer ses ressources, etc. Par ailleurs, cette proposition permettrait non plus uniquement d'avoir une information sur la territorialisation des dispositifs de droit commun reconstituée *a posteriori* mais aussi de veiller à cette équité territoriale et à la bonne territorialisation du droit commun en amont. De même, par le croisement de la connaissance quantitative et qualitative, les politiques de droit commun pourront s'adapter et se transformer pour répondre aux besoins de chaque concitoyen, là où aujourd'hui, la politique de la ville est la porte d'entrée principale voire l'unique. De manière très concrète, la Commission propose ainsi que les résultats de la connaissance sur les quartiers deviennent des outils pour la conduite des politiques publiques de droit commun qui devront faire l'objet de conventions d'objectifs interministérielles renouvelées. Par ailleurs, la Commission a noté à quel point la prise en compte de cette grille territoriale par les politiques de droit commun était possible et fructueuse, comme l'illustre la note de l'Agence nationale du Sport du 2 juin 2021 qui a recensé avec l'ONPV la liste des quartiers prioritaires et des autres territoires les plus carencés à équiper prioritairement d'infrastructures sportives. De manière générale, la Commission voit dans la généralisation en 2022 du mode collaboratif de la plateforme DAUPHIN expérimentée, un moyen de renforcer les synergies entre les financeurs du contrat de ville, et notamment ceux de droit commun en leur permettant d'avoir une visibilité sur l'engagement de chacun.

Proposition n°27 :

- Relancer les conventions d'objectifs interministérielles et les décliner territorialement, à l'échelle régionale et départementale, avec un fléchage pour les dispositifs en fonction des constats issus de la géolocalisation.
- Identifier pour chaque politique publique les quartiers prioritaires les plus carencés.

La deuxième difficulté remontée auprès de la Commission est le problème de l'absence d'un référentiel commun entre les acteurs de la politique de la ville et de ceux du droit commun, que ce soit en terme de définition partagée de ce qui relève ou non du droit commun que de connaissance réciproque de ces deux mondes.

Le rapport de l'IGAS, IGF et IGA de 2012 sur l'identification des crédits de droit commun faisait état de la perception qu'avaient les acteurs de la politique de la ville qui se définissait « *avant tout, voire*

exclusivement, par la mobilisation des moyens spécifiques du P147 ». En ce sens, il était dressé le constat d'un « renversement de l'ordre des priorités » avec une attention se focalisant d'abord aux moyens attribués en sus de ceux du droit commun alors que les crédits spécifiques sont censés être identifiés après ceux du droit commun et doivent être considérés comme « complémentaires » (et non exclusifs). Plusieurs tentatives de définition de ce que l'on entend relever du droit commun ou de la politique de la ville ont pu être proposées, que ce soit par la direction du budget⁴² ou le rapport cité ci-dessus et devraient faire l'objet selon la Commission d'une large concertation interministérielle pour déterminer clairement les termes du sujet.

Par ailleurs, la Commission a pu constater la méconnaissance réciproque des acteurs du droit commun de la politique de la ville.

De la même manière que connaître la mesure du droit commun est essentiel, la Commission est convaincue que le moteur de la mobilisation du droit commun en faveur des quartiers réside dans la mise en place de mécanismes permettant de conscientiser et de transformer durablement les pratiques des acteurs du droit commun afin que celles et ceux qui seront amenés à conduire les politiques publiques intègrent le « réflexe territoire / quartier » dans les rouages de leurs actions (à titre d'exemple la création d'une formation territoriale, et notamment sur la politique de la ville, incitation dans les parcours et carrières professionnelles à avoir des expériences dans les quartiers, etc.). La crise sanitaire a en ce sens été souvent évoquée en exemple. En effet, les acteurs du droit commun ont pu décrire comment, du constat d'un atterrissage différencié de leurs actions aux raisons des inégalités de vaccination, à la croisée entre les inégalités sociales et territoriales, ils ont été amenés à adapter, différencier et territorialiser leur action, notamment en faisant appel au sein des quartiers au savoir-faire des acteurs de la politique de la ville. Selon la Commission, cet exemple, pris parmi tant d'autres, est la preuve de la nécessaire formation des acteurs du droit commun aux enjeux et approches territoriales, dont la politique de la ville est un pan. L'enjeu est de taille, pour que d'une part les acteurs de droit commun comprennent l'importance de se mobiliser également et équitablement qu'importe les territoires tout en s'adaptant aux spécificités de ces derniers et, d'autre part, pour que la politique de la ville ne soit plus un palliatif au droit commun mais au contraire un atout à sa territorialisation.

Parallèlement, les acteurs dans les quartiers peuvent avoir tendance à faire appel en premier lieu à la politique de la ville avant le droit commun, et ce par une méconnaissance parfois des moyens de droit commun qui existent et qu'ils pourraient mobiliser en faveur de leurs territoires. C'est pourquoi la Commission propose de créer, à l'instar des plateformes 1jeune1solution ou encore aides-territoires.gouv.fr, une plateforme qui recenserait, telle une boîte à outils, tous les dispositifs de droit commun mobilisables. Par ailleurs, la Commission tient à rappeler que l'habitude prise parfois par les acteurs du contrat de ville de regarder d'abord les crédits spécifiques avant ceux du droit commun est renforcée par une faible reprise par le droit commun de certaines de ses actions qui, malgré leur innovation, leur efficacité et l'utilité qu'elles auraient dans d'autres territoires, ne peuvent continuer d'être menées que parce que la politique de la ville existe. La Commission estime à ce sujet qu'un effort doit être engagé par le droit commun afin de ne pas faire porter à la politique de la ville un rôle qui n'est pas le sien et de « normaliser » ces actions qui ne justifient plus ou pas d'être financées et pérennisées sur les seuls crédits spécifiques⁴³.

« Pour connaître la politique de la ville, soit vous venez des quartiers - et encore, soit vous avez un BAC+12, soit vous êtes un passionné »

⁴² Cf. rapport d'information n°2853 relatif à l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés présentés par les députés François Goulard et François Pupponi en octobre 2010.

⁴³ Cf. rapport d'information n°2853 relatif à l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés présentés par les députés François Goulard et François Pupponi en octobre 2010 ; rapport d'information n°492 relatif à l'avenir des contrats de ville présenté par le sénateur Pierre André en juin 2005.

Proposition n°28.1 :

- Engager une concertation sur la mobilisation du droit commun dans les quartiers dès 2022 pour définir et cadrer cette notion.
- Renforcer la formation sur la politique de la ville déployée par l'ANCT auprès de tous les acteurs des contrats de ville.
- Intégrer un volet formation territoriale (initiale et/ou continue) dans le cadre des contrats de ville et pour tous acteurs exerçant en quartier prioritaire, en lien avec l'Académie des territoires.
- Elaborer une plateforme recensant tous les dispositifs mobilisables dans les territoires, notamment pour les territoires concernés par la politique de la ville.
- Inciter, dans le cadre des parcours et carrières professionnelles des fonctionnaires, les expériences dans divers types de territoires, notamment dans les quartiers prioritaires.

3.2.2. Rendre compte de la mobilisation du droit commun pour assurer son atterrissage

La politique de la ville est intrinsèquement une politique interministérielle et en ce sens, la mise en musique de la mobilisation du droit commun nécessite un certain rythme, sans quoi, elle risque régulièrement de s'essouffler.

Ce tempo, c'est tout d'abord un tempo à court terme qu'impulse le Premier ministre avec le ministère chargé de la Ville et qui s'incarne par l'organisation d'un moment institutionnel de premier ordre : le Comité interministériel des villes (CIV). Comme l'ont remarqué beaucoup de personnes auditionnées, ces dernières années ont été marquées par un fort retour de l'interministérialité dans le cadre de la politique de la ville, avec l'organisation par le Premier ministre, à un rythme régulier, de CIV et plus encore, ce qui fut inédit, de comités de suivi du CIV tous les deux mois. Un tel suivi de la mobilisation du droit commun est indispensable et doit être poursuivi pour assurer l'atterrissage des mesures et surtout, pour permettre au ministère de la Ville de jouer pleinement son rôle d'interpellation et de mise en musique interministérielle de la politique de la ville. A ce suivi national, la Commission a constaté à quel point l'expérimentation depuis 2021 des conseils territoriaux de la politique de la ville (CTPV) a été unanimement appréciée par les acteurs de la politique de la ville. En effet, cette instance était chargée dans chaque département de réunir tous les acteurs des contrats de ville afin de s'assurer de la territorialisation des mesures du CIV et du plan de Relance. Cette instance semble, au regard des retours d'expériences reçues par la Commission, avoir comblé un manque des acteurs des contrats de ville pour non seulement échanger entre eux et avec les services déconcentrés de l'Etat (qui sont à l'échelle départementale) mais aussi pour avoir collectivement une vision d'ensemble plus concrète et plus précise de la politique de la ville dans leurs territoires. La Commission considère qu'une telle instance doit être pérennisée et que ses missions doivent être complétées pour permettre, au-delà d'un suivi des mesures du CIV, de rendre compte, par un bilan annuel, de l'action de chaque contrat de ville.

Ce tempo, c'est également celui qui se décline à plus long terme par la prise en compte par chaque ministère des enjeux territoriaux, notamment les enjeux dans les quartiers. Lors de ses auditions, la Commission a pu se rendre compte que beaucoup d'acteurs institutionnels allaient, dans les mois à venir, actualiser leurs feuilles de route, telles que la CNAF ou encore la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté. Cet alignement des calendriers est selon la Commission une opportunité unique à saisir pour veiller à ce que ces feuilles de route soient dès leur conception, attentives à cet enjeu de la territorialisation et l'adaptation de leur action, notamment dans les quartiers. A l'instar de la présence d'un conseiller territoire dans chaque cabinet ministériel à partir de juillet 2020, ce qui a permis de prendre en compte, au sommet de l'Etat, des enjeux de territorialisation, la Commission propose de mailler, du niveau national au niveau local, les ministères, administrations, opérateurs et agences de l'Etat, d'un référent « politique de la ville » afin de renforcer la prise en compte des quartiers dans l'action de chacun d'eux et de renforcer les synergies entre tous ces acteurs intervenant dans le cadre des contrats de ville.

Propositions n°28.2 : Rythmer la mobilisation du droit commun.

- Réaffirmer l'importance des Comités interministériels des villes (CIV), à tenir à un rythme régulier avec des comités de suivi.
- Pérenniser les Conseils territoriaux de la politique de la ville (CTPV) chargés de suivre le déploiement des mesures du CIV et d'organiser un bilan annuel de l'action de chaque contrat de ville.
- Saisir l'opportunité de la mise à jour des feuilles de route de chaque ministère et opérateur de l'Etat pour les aligner et veiller, dès leur conception, à la prise en compte des quartiers.
- Mailler du niveau local à central les ministères, administrations et opérateurs de l'Etat d'un réseau de référents « politique de la ville ».

3.3. Objectiver l'impact réel de la politique de la ville pour mieux l'évaluer

Jamais aucune politique publique n'a autant fait l'objet d'évaluations que la politique de la ville et paradoxalement, jamais nous nous sommes pleinement dotés des moyens pour mener véritablement cette évaluation.

3.3.1. Se doter d'un référentiel commun

Des retours d'expérience des différentes évaluations, notamment de la dernière de mi-parcours effectuée en 2019, les personnes auditionnées tirent la conclusion, au-delà du besoin d'un accompagnement et de formation en la matière, du manque d'un référentiel commun d'évaluation territorialisable, qui permettrait aux acteurs des 435 contrats de ville de tirer des conclusions instructives et comparables dans l'espace et dans le temps, et ce à partir de la définition claire des objectifs de l'évaluation, d'une méthodologie et d'indicateurs communs.

La dialectique entre les besoins évaluatifs nationaux et locaux serait ainsi possible par un tel référentiel, co-construit avec l'ensemble des partenaires du contrat de ville, à partir des indicateurs de résultats et d'impact déjà existants ou faciles à élaborer. La prochaine architecture même des contrats de ville pourrait être pensée et conçue à cette aune, tel un canevas commun.

La mission d'évaluation des structures en charge dans chaque contrat de ville ainsi que de l'ONPV s'en trouverait par ailleurs facilitée, renforcée et riche d'enseignements.

Propositions n°29 :

- Elaborer un référentiel commun d'évaluation, national et départemental, co-construit avec les partenaires du contrat de ville.
- Concevoir les prochains contrats de ville à l'aune de l'évaluation de ces derniers, soit avec des objectifs définis avec les habitants et des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.
- Rappeler l'importance d'évaluer avec les habitants, notamment par le biais des conseils d'initiative citoyenne.
- Missionner l'ANCT pour faire la synthèse nationale des évaluations locales des contrats de ville 2015-2023 en tirant les enseignements généraux.

3.3.2. Comprendre à l'échelle d'une vie l'impact des politiques publiques dans les quartiers

S'il est fréquent et tentant d'imputer à la politique de la ville l'évolution de la situation d'un quartier prioritaire, la Commission tient à rappeler que les maux des quartiers ne sont que le miroir et le réceptacle des maux de notre société tout entière, des transformations de notre contexte socioéconomique ou encore des effets territoriaux des politiques publiques sectorielles. De multiples facteurs peuvent en effet expliquer l'évolution de la situation d'un quartier prioritaire comme souhaite le rappeler la Commission.

La Commission réaffirme le fait qu'il ne faut pas se tromper d'objet d'évaluation et placer notre exigence collective au bon endroit. Évaluer l'impact de la politique de la ville au travers l'unique prisme de l'évaluation de son impact sur la situation du quartier semble difficile, voire impossible, du fait de la difficulté à isoler l'effet propre de celle-ci, mais aussi du fait d'une vision réductrice et trompeuse des quartiers.

En effet, appréhender les quartiers dans une approche uniquement statique (en stock) est trompeuse car les indicateurs dans les quartiers (par exemple le taux de pauvreté ou le taux de chômage) demeureront stables malgré notre politique d'envergure. Cette approche est en partie biaisée car les quartiers prioritaires ne sont pas tous des territoires « nasses » mais une grande majorité d'entre eux des territoires « sas », et sont comme l'ont constamment rappeler les personnes auditionnées, des « territoires aussi vivants qu'ailleurs ». Cette approche cache de ce fait les phénomènes de mobilités et de réussites sociales, économiques et résidentielles qui ne peuvent être mis en évidence que par une approche plus dynamique (en flux).

La Commission a pu lire de nombreuses études révélant les fonctions et dynamiques différentes que peuvent vivre les quartiers prioritaires. En effet, depuis 2011, le géographe Philippe Estèbe et l'économiste Laurent Davezies démontrent le caractère « tremplin » de certains quartiers, à l'instar de la Seine-Saint-Denis⁴⁴. En 2016, dans une étude sur les mobilités résidentielles des habitants des quartiers prioritaires, c'est l'ONPV qui met en lumière le fait que, contrairement aux idées reçues, les habitants des quartiers déménagent autant qu'ailleurs, voire plus. En effet, entre 2015 et 2016, 12,6% des habitants des quartiers prioritaires ont changé d'adresse, contre 12,1% des résidents des zones environnantes. Cela est notamment dû à une amélioration de la situation de ces derniers, six ménages mobiles sur dix entre 2015 et 2016 ayant emménagé dans un logement hors QPV, soit 59%. Enfin, en 2018, l'ANCT en lien avec l'ONPV, le CNV et le cabinet d'étude et de conseil Fors-Recherche sociale ont examiné les trajectoires des premiers quartiers Habitat Vie Sociale. Cette étude identifie cinq trajectoires-types et démontre que parmi les 103 premiers quartiers HVS, plus d'un quartier sur trois (35% d'entre eux) ont vu leur situation s'améliorer, étant soit sortis de la politique de la ville soit caractérisés aujourd'hui de signes d'un renouveau d'attractivité.

Cette manière d'appréhender et de comprendre les quartiers n'aurait jamais pu advenir sans l'adoption d'une telle approche, alors qu'elle est riche d'enseignement en matière d'évaluation et permet de déconstruire beaucoup d'idées reçues sur la politique de la ville. Et c'est pourquoi la Commission estime nécessaire de conjuguer davantage aujourd'hui les deux approches, statique et dynamique, pour évaluer de manière plus fine et plus juste la politique de la ville.

D'une part, la Commission estime qu'il serait instructif de poursuivre les études d'évaluation de la trajectoire des territoires de la politique de la ville pour comprendre, au cas par cas, quartier par quartier, les facteurs explicatifs de leur trajectoire et le rôle qu'a pu avoir la politique de la ville dans la mobilisation du droit commun.

D'une autre part, la Commission considère important, voire primordial, de renouer avec cette dimension évaluative de la politique de la ville « à taille humaine ». Auparavant, l'ONPV, avec son panel politique de la ville, avait la capacité de compléter son observation et évaluation de la politique de la ville, plus uniquement sur les territoires eux-mêmes mais aussi sur leurs résidents, en conduisant une enquête pluriannuelle auprès d'un millier de ménages dans plusieurs quartiers prioritaires. La Commission constate qu'une telle démarche n'est plus mise en place depuis trop longtemps.

C'est pourquoi la Commission propose de renouveler ce type de démarches et plus encore de lancer une évaluation d'ampleur par suivi longitudinal, à l'échelle individuelle, de cohortes dans les quartiers. Une telle évaluation permettrait selon la Commission de montrer à quel point l'ascenseur social dans notre pays est certes plus dur qu'avant mais qu'il n'est pas en panne et surtout, qu'il est de nouveau réactivé,

⁴⁴ Philippe Estèbe et Laurent Davezies, Etude « Le sas ou la nasse » réalisée pour l'ANRU en 2011, « Seine-Saint-Denis : le sas et la nasse » dans le n°22 de Tous Urbains en 2018, « Un territoire tremplin ? La politique de la ville en trompe l'œil » dans le n°162 d'Hérodote en 2016.



**MINISTÈRE
CHARGÉ
DE LA VILLE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

notamment dans les quartiers. Ce serait une avancée majeure non seulement pour montrer l'impact de la politique de la ville, et plus généralement de nos politiques publiques, qui ne sont pas le fait que d'histoires de quelques personnes ou d'une embellie conjoncturelle. De même, une telle étude évaluative permettrait de montrer à quel point les quartiers sont bel et bien habités par des concitoyens qui réussissent et sont finalement, « *comme les autres* ».

« Ayons une vision organique de la ville et de la politique de la ville : dans les quartiers prioritaires, il y a des entrées et des sorties »

« On n'oublie souvent qu'en France, un habitant sur deux est passé au cours de sa vie en logement social »

« Certains habitants sont sédentaires, certains vont de misère en misère, de QPV en QPV, certains ont des accidents de vie les conduisant à résider en quartier prioritaire, certains s'en sortent, réussissent et choisissent de rester ou de partir du quartier prioritaire »

Proposition n°30 :

- Lancer des études évaluatives plus dynamiques avec le suivi de cohortes sur plusieurs générations pour évaluer l'impact des politiques publiques, dont la politique de la ville, sur leurs trajectoires et leurs mobilités sociales, économiques et résidentielles.
- Poursuivre l'étude de la trajectoire de territoires politique de la ville, en sélectionnant un panel de quartiers prioritaires ayant les plus faibles et les plus forts taux de pauvreté, afin de comprendre les causes et impacts de la politique de la ville.

Conclusion

Il y a 45 ans, notre République, notre société, a fait le choix de ne pas détourner notre regard des difficultés habitant le quotidien de ces territoires mais bien de les affronter de face et de les prendre à bras le corps pour faire vivre tous les jours, rue par rue, quartier par quartier, cette promesse républicaine.

Aujourd'hui, plus que jamais, soyons fiers d'avoir fait ce choix et reconnaissons-le à sa juste valeur. La Commission est convaincue que réside dans ce rapport les jalons d'un Acte II de la politique de la ville, une seconde étape qui conforte son cadre d'action et fait davantage confiance à ses forces vives pour décupler les effets de leur actions avec et pour les habitants des quartiers.



Annexes

Annexe n°1 : Composition de la Commission

Présidente : Nadia HAI, Ministre déléguée chargée de la Ville auprès du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

Vice-présidents :

- Frédéric VIGOUROUX, Maire de Miramas (*Premier vice-président*)
- Hélène ZANNIER, Députée de Moselle
- Claude SICART, Président de l'association Pôle S

Membres :

- Viviane ARTIGALAS, Sénatrice des Hautes-Pyrénées
- Erika BAREIGHTS, Maire de Saint-Denis de La Réunion
- Doriane BECUE, Maire de Tourcoing
- Michel BISSON, Président de Grand Paris Sud
- Vincent CAPO-CANELLAS, Sénateur de la Seine-Saint-Denis
- Gaëtan COGNARD, Conseiller municipal et métropolitain à Toulouse
- Rémi DELATTE, Député de la Côte-d'Or
- Yassine ENNOMANY, association Banlieue Santé
- Karine FRANCKET, Maire d'Aubervilliers
- Edgar GARCIA, association Zebrook
- Isma HOCINI, association Génération femmes
- Christophe KORELL, association Agora des citoyens, de la police et de la justice (ACPI)
- Didier LAGUERRE, Maire de Fort-de-France
- Mohamed LAQHILA, Député des Bouches-du-Rhône
- Fiona LAZAAR, Députée du Val-d'Oise
- Valérie LETARD, Sénatrice du Nord
- Mohamed MECHMACHE, association Coordination nationale Pas sans nous
- Fatima MOSTEFAOUI, association Avec nous
- Michèle PICARD, Maire de Vénissieux
- François PUPPONI, Député du Val-d'Oise

Secrétaire générale : Camille PERBOST, Conseillère prospective et analyse territoriale de la Ministre déléguée chargée de la Ville

Annexe n°2 : Liste des entités et personnalités consultées

I. PAR LA COMMISSION AU NIVEAU NATIONAL

François LAMY, ancien Ministre de la Ville

Administrations et agences nationales :

- Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) :
 - o François-Antoine MARIANI, Directeur général délégué à la Politique de la ville
 - o Eric LENOIR, Chef de projet outre-mer, direction générale déléguée appui opérationnel et stratégique
 - o Anne BEAUCHESNE, Directrice de la mission « Grande Équipe républicaine » au sein de la Direction générale déléguée à la Politique de la ville
 - o Christophe Girard, Chargé de mission Animation territoriale
 - o Aminata KEITA, Chargée de projet, Grande équipe de la réussite républicaine, Direction déléguée à la Politique de la Ville
 - o Anciens du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) :
 - Valérie DARRIAU, Cheffe du bureau de l'Observation des territoires en politique de la ville de 2012 à 2016
 - Anthony BRIANT, ancien Chef de bureau des statistiques et de l'évaluation de 2010 à 2013 et responsable de l'unité Evaluation au CGET de 2009 à 2010
- Observatoire des territoires - Observatoire National de la Politique de la Ville (ONPV) :
 - o Sylviane LE GUYADER, Cheffe du pôle analyses et diagnostics territoriaux
 - o Helga MONDESIR, Responsable Observation politique de la ville
 - o Pierre-Alban BONIN, Analyste territorial, Géomaticien
- Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) :
 - o Olivier BENOIST, Sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire
- Direction Générale des outre-mer (DGOM) :
 - o Frédéric JORAM, Directeur général adjoint
 - o Pierre-Emmanuel BARTIER, Chef du bureau de la cohésion sociale, de la santé et de l'enseignement
- Délégation Interministérielle à la Prévention et à la Lutte contre la Pauvreté (DIPLP) :
 - o Marine JEANTET, Déléguée interministérielle
- Délégation Générale à la Transmission, aux Territoires et à la Démocratie Culturelle (DG2TDC) :
 - o Noël CORBIN, Délégué général
 - o Bertrand MUNIN, Sous-directeur de la participation à la vie culturelle
- Direction de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative (DJEPVA) :
 - o Emmanuelle PÉRÈS, Directrice de la DJEPVA, déléguée interministérielle à la jeunesse



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Direction Interministérielle du Numérique (DINUM) :
 - o *Philippe VRIGNAUD*, Directeur de projets
 - o *Rédouane BOUCHANE*, Chargé de développement
- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) :
 - o *Olivier KLEIN*, Président du Conseil d'administration
 - o *Anne-Claire MIALOT*, Directrice générale
- Union Sociale pour l'Habitat (USH) :
 - o *Marianne LOUIS*, Directrice générale
 - o *Thierry ASSELIN*, Directeur des politiques urbaines et sociales
- Action Logement :
 - o *Edouard QUINCHON*, Directeur Territoires et Affaires Publiques
 - o *Nadia BOUYER*, Directrice générale
 - o *Patrice TILLET*, Directeur général adjoint
- Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) :
 - o *Nicolas GRIVEL*, Directeur général
 - o *Yamina OMRANI*, Conseillère en politiques familiales et sociales
 - o *Guillaume GEORGE*, Directeur du département insertion et cadre de vie, Direction des politiques familiales et sociales
- Agence Nationale pour les Chèques-Vacances (ANCV) :
 - o *Alain SCHMITT*, Directeur général
 - o *Dominique KTORZA*, Directrice des politiques sociales
- Agence Régionale de Santé Ile-de-France (ARS IDF) :
 - o *Luc GINOT*, directeur de la Santé Publique
- Caisse des Dépôts (CDC) :
 - o *Eric LOMBARD*, Directeur général
 - o *Marina ALCALDE*, Directrice de projets en charge de la politique de la ville, direction des prêts
 - o *Kosta KASTRINIDIS*, Directeur des prêts de la Banque des territoires
- Pôle Emploi :
 - o *Ivane SQUELBUT*, Directrice des partenariats et de la territorialisation, Direction générale
- Union Nationale des Missions Locales (UNML) :
 - o *Sandrine ABOUBADRA-PAULY*, Déléguée générale
- INSEE :
 - o *Laurent LEQUIEN*, Chef de la Division Statistiques et Analyses Urbaines
 - o *Brigitte BACCAÏNI*, ancienne Cheffe de la division des Etudes Territoriales à la Direction générale de l'INSEE de 2012 à 2014 et ancienne Sous-directrice « Observation et analyses statistiques » au CGET de 2014 à 2020

- *Benoît de LAPASSE*, Chef du Pôle Méthodes pour les études régionales et locales, adjoint au chef du service études et diffusion
- CEREMA :
 - *Olivier DUPRÉ*, Responsable du groupe connaissance du Foncier et de ses usages
- Chambre des Métiers et de l'Artisanat en France (CMA France) :
 - *Samuel DEGUARA*, Directeur des affaires publiques et des relations institutionnelles
 - *Marianne VILLERET*, Chef du Service Politiques territoriales et Financements publics
 - *Gladys LE JACQUOT*, Chargée de mission politiques territoriales

Instances de la politique de la ville :

- Centres de Ressources Politique de la ville :
 - *Guillaume DEJARDIN*, Directeur du Pôle Ressources Ville et développement social, centre de ressources Politique de la ville 95 de l'Ouest francilien
 - *Emilie SARRAZIN*, Directrice de RésOVilles, centre de ressources Politique de la ville, Bretagne-Pays-de-Loire
 - *Sandrine JOINET-GUILLOU*, Présidente de Profession Banlieue (Seine-Saint-Denis)
 - *Sylvie JAECKLÉ*, Présidente de l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV – Grand Est)
 - *Cécile DUBLANCHE*, Directrice de Villes au Carré (Centre-Val de Loire)
 - *Morgane PETIT*, Directrice de l'Institut régional de la Ville (IREV) Hauts-de-France
 - *Laëtitia RABIH*, Présidente (Labo Cité : centre de ressources politique de la ville Auvergne-Rhône-Alpes)
 - *Frédérique BOURGEOIS*, Directrice (Labo Cité : centre de ressources politique de la ville Auvergne-Rhône-Alpes)
 - *Jean-Raymond PASSARD*, Président CRPV Guyane
 - *Denis SOUILLARD*, Directeur CRPV Guyane – Membre du conseil National des Villes
 - *Stéphanie TURBY*, Directrice centre de ressources cohésion sociale et urbaine à La Réunion
 - *Maeva DUVERGER*, Directrice de Ville Caraïbe, CRPV de Martinique
 - *Daniel JUSTIN*, Président de Ville Caraïbe, CRPV de Martinique
 - GIP Maoré Ouvoimoja – CRPV de Mayotte :
 - *Mousslim ABDOURAHAMAN*, Maire de Bouéni, Représentant des communes
 - *Echati ISSA*, Conseillère départementale de Koungou, représentante du Conseil Départemental,
 - *Elyassir MANROUFOU*, Vice-président en charge de la politique de la ville à la CADEMA, représentant des intercommunalités
 - *Linda RABAHI*, Directrice du centre de ressources politique de la ville et cohésion sociale de Mayotte

- Ecole du Renouveau Urbain :
 - o *Chantal TALLAND*, Directrice de l'Ecole du Renouveau Urbain
- Conseils citoyens :
 - o *Mohamed AZZOUG*, Conseiller citoyen « collège habitant » à Toulouse (quartier Bellefontaine-Milan)
 - o *Marie-Odile LEPRINCE*, Conseillère citoyenne « collège acteurs locaux » à Elbeuf
 - o *Bernard HILD*, Conseiller citoyen « collège habitants » à Folschviller
 - o *Tony VECCHIO*, Directeur du Centre social Audaces's, Conseiller citoyen « collège acteurs locaux » à Folschviller
 - o *Karim SEKHAINÉ*, Animateur au Centre social Audaces's, Conseiller citoyen « collège acteurs locaux » à Folschviller
- Membres des tables de quartier dans le cadre de l'expérimentation menée par la Coordination citoyenne nationale Pas Sans Nous
 - o Rabah MEZINE et Ali RAHNI, membres de la table de quartier de Roubaix
 - o Ramissa SLIMANE, membre de la table de quartier de Toulouse
 - o Jaoued DOUDOUH, membre de la table de quartier d'Echirrolles
 - o Nadine ZILLIACUS, membre de la table de quartier de Saint-Denis
 - o Robin ASSOUS, membre de la table de quartier de Marseille
 - o Catherine BAUDELET, membre de la table de quartier de Poitiers
 - o Mina AZZI, membre de la table de quartier de Tours
 - o Mohamed RHOULAM et Mustapha ECHAHBOUNI, membres de la table de quartier d'Orléans
 - o *Fariza REBBANI* et *Driss BLAL*, membres de la table de quartier de Tarbes (association Accompagnement Recherche Education Solidarité – AARES)
 - o *Xavier DESJONQUERES*, Secrétaire de la Commission Rénovation urbaine, membre de la table de quartier d'Etouvie à Amiens
 - o *Diane CHARLES*, *Marie-Paule DIALLO* et *Saïd BOUKOBAA*, membres de la table de quartier d'Angers

Services déconcentrés de l'Etat :

- Association nationale des délégués du préfet (ANDP) :
 - o *Pascal ROBIN*, Co-président de l'ANDP, Délégué du préfet du Val d'Oise
 - o *Axel THOUVENIN*, Co-président de l'ANDP, Délégué du préfet de la Marne
 - o *Véronique LAUNAY*, Trésorière de l'ANDP, Déléguée du préfet de l'Isère
 - o *Guillaume CUESTA-RAVAIS*, Administrateur de l'ANDP, délégué du préfet des Hauts-de-Seine
 - o *Françoise GRANIER*, Administratrice de l'ANDP, Déléguée du préfet du territoire de Belfort



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Florence MARIE, Administratrice de l'ANDP, Déléguée du préfet du Calvados
- Bénédicte VALLÉE, Administratrice de l'ANDP, Déléguée du préfet de Seine-et-Marne
- Philippe VANZETTI, Administrateur de l'ANDP, Délégué du préfet du Jura
- Fabien VENOT-SALAS, Administrateur de l'ANDP, Délégué du préfet de l'Eure-et-Loir
- Contributeurs « Evaluation Petits Quartiers » :
 - Alice CAMUS de VALENCE : Déléguée du préfet des Hautes Pyrénées
 - Jean-Yves CHAPEL : Délégué du préfet de la Corse-du-Sud
 - Leïla DELEFORTRIE : Déléguée du préfet du Finistère
 - Morwena DOUVILLEZ-GROSSET : Déléguée du préfet des Côtes-d'Armor
 - Vincent GIRAUD : Délégué du préfet de l'Oise
 - Anne-Claire HUMBERT : Déléguée du préfet des Alpes-Maritimes
 - Sylvie LEGRAND-ROBARDEY : Déléguée du préfet de l'Orne
 - Cécile MASSONNEAU : Déléguée du préfet du Morbihan
 - Nathalie MOLINARI-KIFFER : Déléguée du préfet de la Haute-Saône
 - Maud PLUQUET : Déléguée du préfet de la Creuse
 - Michael PULCI : Délégué du préfet du Gard
 - Richard ROHMER : Délégué du préfet de l'Oise
 - Laureline ROUX : Déléguée du préfet de la Haute-Corse
 - Sylvain VILLA : Délégué du préfet de l'Eure
- Préfecture des Bouches-du-Rhône (13) :
 - Laurent CARRIÉ, Préfet délégué pour l'égalité des chances
 - Alexandra MALLÉN, Sous-préfète chargée de mission politique de la ville
- Préfecture du Nord (59) :
 - Sonia HASNI, Sous-préfète chargée de mission auprès du Préfet de la région Hauts-de-France, Préfet de la zone de défense et de sécurité Nord, préfet du Nord, pour la ville de Roubaix
 - Camille TUBIANA, Préfète déléguée pour l'égalité des chances
- Préfecture du Rhône (69) :
 - Cécile DINDAR, Préfète déléguée pour l'égalité des chances
- Préfecture de Seine-et-Marne (77) :
 - Nadège BAPTISTA, Préfète déléguée pour l'égalité des chances
- Préfecture des Yvelines (78) :
 - Raphaël SODINI, Préfet délégué pour l'égalité des chances
- Préfecture de l'Essonne (91) :
 - Alain BUCQUET, Préfet délégué pour l'égalité des chances
- Préfecture des Hauts-de-Seine (92) :
 - Anne CLERC, Préfète déléguée pour l'égalité des chances



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Préfecture de la Seine-Saint-Denis (93) :
 - o *Isabelle PANTÈBRE*, Préfète déléguée pour l'égalité des chances
- Préfecture du Val de Marne (94) :
 - o *Abdel-Kader GUERZA*, Préfet délégué pour l'égalité des chances
- Préfecture du Val d'Oise (95) :
 - o *Xavier DELARUE*, Préfet délégué pour l'égalité des chances
- Préfecture de La Réunion :
 - o *Camille DAGORNE*, Sous-préfète chargée de mission cohésion sociale et jeunesse/Commissaire à la lutte contre la pauvreté,
 - o *Mathieu SALING*, Coordonnateur politique de la ville DEETS
- Préfecture de la Martinique :
 - o *Claire TESSIER*, Sous-préfète, Secrétaire générale adjointe déléguée à la cohésion sociale
- Préfecture de la Guadeloupe :
 - o *Cyril ROULE*, Sous-préfet Secrétaire général adjoint délégué à la cohésion sociale
- Polynésie française :
 - o *Guy FITZER*, Chef des subdivisions administratives des îles du Vent et des îles Sous-le-Vent, au Haut-Commissariat de la République en Polynésie française
 - o *Nicolas DELAIRE*, Chargé de mission politique de la ville et logement social, subdivision des îles du Vent des îles Sous-le-Vent, au Haut-Commissariat de la République en Polynésie française
- Sous-préfecture d'Épernay :
 - o *Valérie SENECHAL*, Secrétaire général adjointe à la sous-préfecture d'Épernay
 - o *Marie-France BEFORT*, Chargée de mission politique de la ville à la Direction Départementale de l'Emploi, du Travail, des Solidarités et de la Protection des Populations (DDETSPP)
- Direction Départementale de la Sécurité Publique de l'Oise (DDSP) :
 - o *Eric HEIP*, Commissaire général, Directeur départemental

Associations d'élus locaux :

- Intercommunalités de France (ex Assemblée des Communautés de France - ADCF) :
 - o *Anne TERLEZ*, Vice-présidente Conseil départemental de l'Eure, première Maire-adjointe, chargée des Affaires Générales, de la politique Sociale et du Logement
 - o *Thomas FROMENTIN*, Conseiller municipal de Foix, Président de l'agglomération du pays de Foix-Varilhes
 - o *Romain BRIOT*, Responsable de l'action régionale Conseiller cohésion urbaine et européenne



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Villes de France :
 - o Denis THURIOT, Maire de Nevers, président de la CA de Nevers
 - o Jean-Sébastien SAUVOUREL, Conseiller
- Assemblée des Départements de France (ADF) :
 - o Bernard SCHMELTZ, Directeur général
 - o Augustin ROSSI, Conseiller Mobilité, Logement et Foncier, Politique de la ville, FSE
- France Urbaine :
 - o Michel BISSON, Maire de Lieusaint et Président de l'Agglomération Grand Paris Sud, Vice-président France Urbaine
 - o Emmanuel HEYRAUD, Directeur cohésion sociale et développement urbain
- Association des maires de France et des Présidents d'Intercommunalités (AMF) :
 - o Catherine ARENOU, Co-présidente de la commission « politique de la ville et cohésion sociale »
 - o Hélène GEOFFROY, Co-présidente de la commission « politique de la ville et cohésion sociale »
 - o Nelly JACQUEMOT, Responsable du département Action sociale, sportive et culturelle.
 - o Léo PERRON, Conseiller technique, Politique de la ville
- Régions de France :
 - o Laurence ROUÈDE, Vice-présidente de la Région Nouvelle-Aquitaine
- Association des Maires Ville & Banlieue de France :
 - o Thierry FALCONNET, Maire de Chenôve, Président
 - o Gilles LEPROUST, Maire d'Allonnes, secrétaire général
 - o Anne-Claire BOUX, Adjointe à la Maire de Paris, Trésorière
 - o Driss ETTAZAOUI, Vice-président en charge de la politique de la Ville CA Evreux
 - o Sylvie THOMAS, Déléguée générale
- Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES) :
 - o Mahel COPPEY, Présidente
 - o Anne-Laure FEDERICI, Déléguée générale

Collectivités territoriales :

- Nantes Métropole :
 - o Lidwine HARIVEL, Directrice de la mission Politique de la Ville et renouvellement urbain
 - o Jean Michel JAOUEN, Directeur adjoint mission politique de la ville/renouvellement urbain Nantes et Nantes Métropole
- Valenciennes Métropole :
 - o Laurent DEPAGNE, Maire d'Aulnoy-lez-Valenciennes, vice-président en charge de la Cohésion sociale et de la Tranquillité publique à Valenciennes Métropole
 - o Corinne GILDAS, Directrice de la Cohésion Sociale



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

Liberté
Égalité
Fraternité

- Céline NASSE, Responsable Animation territoriale – Observation – Suivi – Evaluation
- Epernay Agglomération :
 - Mathias REYNAUD, Directeur politique de la ville à Epernay Agglomération
- Métropole Aix-Marseille Provence :
 - Martial ALVAREZ, Maire de Port-Saint-Louis-du-Rhône et vice-président de la Métropole Aix-Marseille Provence
 - Nathalie NDOUMBE, Directrice Générale adjointe développement urbain et stratégie territoriale
 - Michaëlle MAVROMATIS, Cheffe de service politique de la ville
- Communauté d'agglomération du Pays de Saint-Omer :
- Association des Maires du département de La Réunion :
 - Ali MIHIDOIRI, Adjoint au Maire de Le Port, chargé du développement de l'Économie sociale et solidaire
 - Primilla CEVAMY, Adjointe au Maire de Saint-André, déléguée à la politique de la ville
 - Frédéric SEGART, Adjoint au Maire de Cilaos, délégué à l'économie, au touristique, au développement durable, à la prévention, à l'environnement, à la santé, à l'hygiène et à la sécurité, à la structuration Centre Bourg
 - Brigitte DALLY, 3^{ème} Adjointe déléguée à la Politique de la ville et Proximité de la commune de Saint-Leu
- Ville de Saint-Denis de La Réunion :
 - Ericka BAREIGTS, Maire de la ville de Saint-Denis
 - Virgile KICHENIN, Elu thématique Politique de la ville
 - Jean-Max BOYER, Elu du secteur de la Source
 - Rachel Mauve, DGA Ville Citoyenne
 - Magalie CESBRON, Directrice du Développement des Territoires Politique de la ville
 - Claudine PAYET, Déléguée Projets transversaux de la DGA Ville Citoyenne

Professionnels de la politique de la ville :

- Inter-Réseaux des professionnels du Développement Social Urbain (IRDSU) :
 - Khalid IDA-ALI, Président, chef de projet politique de la Ville de Vitry-le-François
 - Cécile DEHALU, Coordinatrice du programme de réussite éducative à la Ville de Tourcoing
 - Rehda CALIFANO, Manager Cohésion sociale et territoriale à la Métropole Aix-Marseille Provence
 - Estella KLEIN, Directrice de territoire et de projet de développement social urbain, secteur Neuhof-Meinau à la Ville de Strasbourg et Euro-métropole de Strasbourg

- *Laurence BOURGOISE*, Directrice des cohésions territoriales à la Communauté d'agglomération Seine-Eure
- *Karine DUPUY*, Déléguée générale à l'IR-DSU

- **AMADEUS :**
 - *Patrice ALLAIS*, Président du réseau AMADEUS, Directeur Général Solidarité Citoyenneté Culture, Rennes et Rennes Métropole
 - *Séverine GRANIOU PROUDHOM*, Directrice du contrat de ville et de renouvellement urbain à Toulouse Métropole
 - *Benoît BOISSIÈRE*, Consultant
- **Banlieue Santé :**
 - *Yassine ENNOMANY*, Coordinateur national
- **Cabinet COMPAS :**
 - *Hervé GUERY*, Directeur
- **PluriCité :**
 - *Thibaut DESJONQUÈRES*, Directeur associé
- **ASDO études :**
 - *Christian LAUBRESSAC*, Directeur associé
 - *Loïcka FORZY*, Directrice associée
- **Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) :**
 - *Jean ROTTNER*, Président de la FNAU, Président de la région Grand Est
 - *Brigitte BARIOL-MATHAIS*, Déléguée générale
 - *Zoé CHALOIN*, Chargée de mission planification

Secteur associatif :

- **Coordination nationale Pas sans nous :**
 - *Bénédicte MADELIN*, Vice-présidente du Conseil national de la Coordination nationale Pas sans nous
 - *Renée-Claire GLICHTZMAN*, membre de la Coordination nationale Pas sans nous
 - *Zoubida CHALKHA*, membre de la Coordination nationale Pas sans nous
 - *Sabrina DRLJEVIC-PIERRE*, secrétaire de la Coordination nationale Pas sans nous
- **Mouvement associatif :**
 - *Frédérique PFRUNDER*, Déléguée générale
 - *Medhi AL BOUFARISSI*, Responsable projets
- **ALDCS :**
 - *Tenemba SISSOKO*, Association Longjumelloise pour la diversité culturelle et la solidarité



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- RCE:
 - o Yusuf JHEENGOOR, Président de l'association Réseau des Cadres et des Étudiants
- Comité National de Liaison des Régies de Quartier (CNLRQ):
 - o Nicole PICQUART, Présidente du CNLRQ
 - o Tarek DAHER, Délégué général
- Fédération des Centres Sociaux et Socioculturels de France (FCSF):
 - o Tarik TOUAHRIA, Président
 - o Nabil KOUIDI, Membre du Bureau du Conseil d'administration
 - o Juliette DEMOULIN, Déléguée nationale, Territoires (Politique de la ville, ruralités), Droit aux vacances, Jeunesse
- Espoir 18:
 - o Jérôme DISLE, Directeur général
- Médiation nomade:
 - o Yazid KHERFI, Fondateur directeur
 - o Alice GAÏA, Coordinatrice
- France Médiation:
 - o Xavier ROCHEFORT, Président France Médiation
 - o Laurent GIRAUD, Directeur de France Médiation, Membre du Conseil National des Villes
- Comité National de Liaison des Acteurs de la Prévention Spécialisée (CNLAPS):
 - o Anne-Marie FAUVET, Directrice
- Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention des Bouches-du-Rhône (ADDAP 13):
 - o Yves GROGNOU, Directeur
- Forum Français de la Sécurité Urbaine (FFSU):
 - o Roger VICOT, Maire de Lomme, Vice-président de la Métropole européenne de Lille, Conseiller départemental du Nord, Président du Forum Français pour la Sécurité Urbaine
- Groupe de Recherche et d'Action auprès des Jeunes Adolescents de la Rue (GRAJAR):
 - o Cédric DAWNY, Directeur
- Association Graines de France:
 - o Reda DIDI, Co-fondateur
- Association Atlas:
 - o Michel GRASS, Vice-président
- Les Cahiers de la Lutte contre les discriminations:
 - o Johanna DAGORN de GOÏTISOLO, Co-directrice d'ARESVI et des CLD
- Entreprises pour la Cité:
 - o Camille VERNAY, Directrice Région Grand Est



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Mozaïk RH :
 - o Saïd HAMMOUCHE, Président-Fondateur
 - o Ayda HADIZADEH, Directrice générale adjointe
- SOS Racisme :
 - o Hermann EBONGUE, Secrétaire général
- Impact Partenaires :
 - o Mathieu CORNIETI, Président
 - o Laurence ZEBUS JONES, Directrice associée
- Fédération nationale des Clubs Régionaux d'Entreprises Partenaires de l'insertion (CREPI) :
 - o Florence EMANUELLI, Déléguée nationale
- APPUI :
 - o Romain GALLART, Coordinateur de l'association Alternatives pour des Projets Urbains Ici et à l'International)
- ATD Quart Monde :
 - o Isabelle BOUYER, Délégation Nationale
 - o Florence BERNARD, Sophie BOYER, Denis ROCHETTE, Charlotte LAURENT, Ateliers du Croisement des savoirs et des pratiques

Secteur privé :

- Sanofi :
 - o Frédérique GRANADO, Directrice engagement Sociétal
 - o Jean-Yves MOREAU, Directeur des Affaires Publiques Territoriales, Affaires gouvernementales et publiques France
- Manpower :
 - o Chantal PÉROT LARTIGUE, Cheffe de projets RSE et affaires publiques, direction RSE & Engagement citoyen, Responsable et référente PaQte
- Institut Montaigne :
 - o Hakim EL KAROUI, Senior Partner et Head of Paris Office chez Brunswick
 - o Iona LEFEBVRE, Chargée d'études
- CIVITEO, Observatoire Data Publica :
 - o Jacques PRIOL, CEO/Président de CIVITEO, Président de l'Observatoire Data Publica
- Partie Prenante, cabinet de conseil en coopérations territoriales :
 - o Nicolas RIO, Consultant-chercheur
- Quadrant Conseil :
 - o Thomas DELAHAIS, Evalueur consultant associé
- Club Ville & Aménagement :
 - o Aurélien DELPIROU, Secrétaire général
 - o Nicolas BINET, Ancien directeur du GIP Marseille Rénovation Urbaine



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Fondation Jean Jaurès :
 - o *Achille WARNANT*, Co-directeur de l'Observatoire de l'expérimentation et de l'innovation locale, Membre de l'Observatoire de l'opinion, Doctorant en géographie à l'EHESS (Géographie cités)
- BNP Paribas :
 - o *Isabelle GIORDANO*, Déléguée générale Fondation BNP Paribas
- Fondation Vinci pour la Cité :
 - o *Jean-Yves COJEAN*, Directeur opérationnel Habitat Bâtiment Ile-de-France
 - o *Constance de CASTELNAU*, Secrétaire générale, responsable régionale sud
- Fondation AlphaOmega :
 - o *Séverine LÉGUILLON*, Directrice des relations institutionnelles
- Fondation Break Poverty :
 - o *Denis METZGER*, Fondateur
 - o *Valérie DAHER*, Directrice générale
 - o *Sophie de CASSON*, Responsable Administrative et Financière
- Fondation Share IT :
 - o *Guilhem MENARD*, Co-fondateur

Secteur universitaire :

- *Renaud EPSTEIN*, Professeur de sociologie, Maître de conférences à l'Institut d'Études Politiques de Sciences Po Saint-Germain-en-Laye, Chercheur au CESDIP
- *Thomas KIRSZBAUM*, Chercheur associé à l'Institut des Sciences sociales du Politique, Université Paris Nanterre, École normale supérieure de Saclay
- *Michel DIDIER*, Expert-consultant, préfigurateur du comité d'histoire de la politique de la ville
- *Marie-Hélène BACQUÉ*, Professeure en études urbaines à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense (UMP LAVUE)
- *Marie-Christine JAILLET*, Directrice de recherche au CNRS (LISST, Université de Toulouse)
- *Marion CARREL*, Professeure des Universités en sociologie, Université de Lille-CeRIES, Co-directrice du Groupement d'Intérêt Scientifique Démocratie et Participation

Secteurs divers :

- *Ixchel DELAPORTE*, Journaliste à l'Humanité
- Médecins à l'Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille (AP HM) :
 - o Professeur *Patrick VILLANI*, Chef du service de médecine interne, gériatrie et Thérapeutique
 - o Docteur *Anne-Laure COUDERC*, service de médecine interne, gériatrie et Thérapeutique

II. PAR LA COMMISSION AU NIVEAU LOCAL

Table ronde QPV – Saint-Avold :

- *Christiane ALLARD*, Déléguée territoriale solidarité
- *Edahbia NACIRI*, Conseillère municipale à Saint-Avold
- *Gaëtan VECCHIO*, Président du CIDFF Moselle-est et adjoint aux affaires sociales à Saint-Avold
- *Maryline VALETTE*, de CDC Habitat
- *Jérôme FOLMER*, Directeur adjoint CMSEA
- *Mohamed EL INTIDAMI*, Centre social de Saint-Avold
- *Jean Claude ROHNER*, Centre social de Saint-Avold
- *Amel JRAD-ABDELAZIZ*, Présidente de l'association Apprends-moi ta langue
- *Michael RIPART*, Directeur de la mission locale de Moselle Centre
- *Nathalie MOALIC*, Directrice adjointe de la mission locale de Moselle Centre

Table ronde QPV – Montbrison :

- *Christophe BAZILE*, Maire de Montbrison, Président de Loire Forez Agglomération
- *Julien BOROWCZYK*, Député de la 6ème circonscription de la Loire
- *Véronique LAGRANGE*, Directrice des solidarités à Loire Forez
- *Éric BERNET*, Directeur du service éducation- jeunesse et sport à la mairie de Montbrison
- *Commandant JOHANN*, Commandant la compagnie de gendarmerie de Montbrison
- *Nicole BRUEL*, Conseillère départementale déléguée à la petite enfance
- *Benjamin VERNOTTE*, Vice-président du tribunal d'instance de Saint-Étienne, en charge du tribunal de proximité de Montbrison
- *Thierry LANDON*, Représentant de la DDETS de la Loire
- *Laurent GODEL*, Inspecteur de l'académie, circonscription de Montbrison
- *Joël DELATORRE*, Directeur de pôle emploi de Montbrison
- *Pascal NAYME*, Directeur général adjoint à Loire Habitat
- *Patrice ROMEUF*, Directeur de la mission locale du Forez et son adjoint
- *Bernard ARMAN*, Directeur de la mosquée de Montbrison, Conseil citoyen du quartier de Beauregard à Montbrison
- *Marcel LEROUX*, Président de l'UDAF
- *Bernard VIALATTE*, Directeur de l'UDAF
- *Jean-Michel RIAUX*, Sous-préfet de Montbrison
- *Fabien MALARD*, Secrétaire général à la sous-préfecture de Montbrison

Table ronde QPV – Folschviller :

- *Didier ZIMNY*, Maire de Folschviller
- *Mounia KEHILI*, Adjointe au maire chargée de la jeunesse, des sports et de la communication
- *Stéphanie LATTA*, Adjointe au maire chargée de la scolarité, de l'environnement et du développement durable
- *Nicole MATHIEU*, Adjointe au maire chargée de la vie sociale, petite enfance et Personnes âgées
- *Dominique COLANTONIO*, Adjoint au maire chargé des travaux et du cadre de vie
- *Salvatore COSCARELLA*, Président de la communauté d'agglomération de Saint-Avold synergie
- *Hervé SIMON*, Major de la gendarmerie de Folschviller
- *Laurent BOURG*, Police municipale de Folschviller
- Bailleurs sociaux (CDC habitat, Vivest, Moselis)
- *Sandra LACOVINO*, *Hadji BOUHALLOUFA*, Membres du conseil citoyen de Folschviller
- Membres de l'association AIDE



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

- Jérôme FOLMER, CMSEA
- Larbi AZZEMOU, Salif DIALLO, Cindy BUTYLKIN, Sandrine AMBLARD, Animateurs de l'association AUDACES'S

Table ronde QPV – Creutzwald :

- Jean-Luc WOZNIAK, Maire de Creutzwald
- Vincente FISCH, Adjointe au maire chargée de la Politique de la Ville
- Eric HELWING, Adjoint au maire chargé des finances
- François GATTI, Adjoint au maire chargé du sport et association sportive
- Mélanie BARTH, Responsable Service Politique de la Ville à la mairie de Creutzwald
- Bettina HEIMBERGER, Mairie de Creutzwald - Service Politique de la Ville
- Nathalie ADAM, Assistante parlementaire
- Jean-Paul DASTILLUNG, Président CCW,
- Marie-Laure PORZADNY, Responsable CS Breckelberg ASBH
- Nathalie WOLOSZYN, Médiatrice, animatrice Conseil citoyens ASBH
- Robert DILINGER, Conseiller citoyen
- Hélène WARIN, Référente famille CS Maroc ASBH
- Hassan TAARIMTE, Président USLC (club de lutte) association USLC
- Jonathan COESY, Membre USLC
- Cathy KELLER, Présidente association "Les mains d'or" association les Mains d'Or (poterie)
- Carlo D'ANGELO, Association Expression, HEIWA, conseiller citoyen
- Marie-Rose BECKER, Responsable CS Maroc ASBH
- Morgane CULLIEZ, Responsable Animations ASBH
- Nadia NOUALI, Responsable périscolaire ASBH
- Abdelhamid LAFRAOUI, Educateur spécialisé CMSEA EP, conseiller citoyen
- Nathalie MOALIC, Directrice Adjointe Saint-Avold MLMC
- Anne REMY, Directrice régionale Adjointe Grand Est WIMOOV
- Stéphanie HIRTZ, WIMOOV
- Fabienne BAILLY, Cheffe de service CMSEA les wads CMSEA
- Frédéric KALETA, Directeur adjoint CMSEA les wads CMSEA
- Pierre REINERT, Conseiller citoyen
- Jocelyne SCHNEIDER, Conciliatrice justice, intervenante aide administrative ASBH
- Christophe HURSTEL, Directeur de l'Unité de Gestion du Grand Est, Moselis
- Jean-Charles KAMINSKI, Responsable Agence Saint-Avold VIVEST

Table ronde QPV – Val d'Oise :

- Xavier DELARUE, Préfet délégué pour l'égalité des chances du Val d'Oise
- Philippe MALIZARD, Sous-préfet d'Argenteuil
- Les représentants des centres sociaux associatifs d'Argenteuil : Amou AGUINI (Conjugue), Sakina NHARI (Maison pour tous), Madame GNAMIEN (centre social Jean Bosco)
- Guillaume DEJARDIN, Directeur du Pôle Ressources Val d'Oise

Annexe n°3 : Les thématiques à renforcer ou à faire émerger dans le cadre des contrats de ville

La santé tout d'abord, car la crise sanitaire a révélé à quel point « *ce qui se vit dans les quartiers se traduit dans les corps* »⁴⁵. En effet, selon l'ancien Défenseur des droits Jacques Toubon dans son rapport annuel de juin 2020, la crise n'a pas seulement été un révélateur des inégalités sociales et territoriales mais les a aussi exacerbées, notamment celles liées à la santé. Une enquête Epicov⁴⁶ a révélé en effet que les habitants des quartiers ont payé un lourd tribut, ayant été près de deux fois plus affectés par la Covid-19 que la moyenne des Français. Pour cause notamment, les inégalités sociales de santé territorialement situées : une plus grande précarité, une plus grande vulnérabilité, la surpopulation des logements – à laquelle s'additionne souvent la plus grande cohabitation intergénérationnelle –, les difficultés à accéder aux structures de soin, le moindre recours aux droits et aux soins, l'inégale répartition des équipements et professionnels de santé, etc⁴⁷. La Commission estime ainsi que le volet santé des contrats de ville, qui se déploie depuis plusieurs années au travers notamment les ateliers santé ville (ASV) et les conseils locaux de santé mentale (CLSM), doit être renforcé.

Le développement économique ensuite, car pour casser les nombreuses spirales économiques touchant les quartiers, pour les intégrer pleinement dans la dynamique de relance de notre pays, les prochains contrats de ville devront davantage investir ce pilier qui peine à se déployer aujourd'hui. En effet, les connexions entre acteurs sociaux et acteurs de l'insertion ont toujours été très développées en matière de politique de la ville, contrairement avec les acteurs privés avec qui le travail semble être mené de manière parallèle. Vocation économique des quartiers, attractivité économique en lien avec les ZFU-TE, revitalisation du tissu commercial et artisanal des quartiers, notamment dans les rez-de-chaussée, développement de l'économie sociale et solidaire, liens entre l'offre et la demande dans les bassins d'emploi au profit des habitants des quartiers, les contrats de ville ont selon la Commission un véritable défi entrepreneurial à relever pour co-construire avec le secteur privé une stratégie de développement économique exogène et endogène des quartiers. Des initiatives récentes sont en ce sens prometteuses, telles que le PaQte ou encore les Quartiers productifs, dans la mesure où l'engouement et la force de frappe de ces démarches sont le signal d'une volonté commune des acteurs de la politique de la ville et de ceux du secteur privé et du développement économique (notamment les régions, les CCI, les CMA...).

Les valeurs et les liens avec la République enfin, car la Commission a été étonnée de constater à quel point cette thématique était jugée absente des contrats de ville alors même que celle-ci est pourtant depuis 2015, avec le Comité Interministériel à l'Égalité et à la citoyenneté (CIEC), un pilier à part entière des contrats de ville intitulé « Valeurs de la République et citoyenneté ». De même, l'axe transversal relatif à la lutte contre les discriminations ne s'est que trop peu traduit dans les contrats de ville. Or, la Commission estime qu'il faut d'urgence empoigner ces sujets à bras le corps, au regard de la crise démocratique et civique qui marque nos quartiers autant que notre pays. Au-delà du renforcement des liens entre les habitants des quartiers et les forces de l'ordre, ce sont, à la méfiance voire à la défiance et au rejet perceptible parfois dans les quartiers, les liens avec toutes les institutions de la République, avec ses valeurs qu'il nous faut retisser. A l'heure où le risque demeure que notre société se déchire sur les valeurs et principes de la République, les semeurs de haine étant à l'affût, où les rites républicains et citoyens s'affaiblissent voire disparaissent, la Commission est convaincue qu'il nous faut collectivement prendre la mesure de la gravité de la situation, dans les quartiers comme ailleurs. En effet, l'amour de la

⁴⁵ Cf. article du Courrier des maires et des élus locaux d'avril 2022 « La carte des inégalités sociales et celle de l'accès aux soins se recouvrent ».

⁴⁶ Enquête EpiCoV, réalisée en mai 2020 sur un échantillon représentatif de 135 000 personnes : « Deux fois plus de personnes vivant dans un quartier QPV sont positives que celles vivant dans le reste du territoire, avec une séroprévalence de 8,2 %, contre 4,2 % hors QPV ».

⁴⁷ Selon l'Observatoire national de la politique de la ville et l'Agence nationale de la cohésion des territoires, 60% des quartiers prioritaires, représentant 44% des habitants, n'ont pas de structure de santé dans un rayon de deux kilomètres (2015). Par ailleurs, si la proportion de médecins généralistes est égale au reste du territoire, la carence en médecins spécialistes (gynécologue, ophtalmologues, pédiatres, chirurgiens-dentistes...) est prononcée, les quartiers en comptant deux fois moins (31 médecins spécialistes pour 100 000 habitants contre 67 à l'échelle nationale; moins de 250 professionnels offrant des soins de proximité pour 100 000 habitants, contre 400 en moyenne en France métropolitaine). Au-delà de ces enjeux réside celui de l'accès aux soins et du renoncement ou du non-recours en raison de l'éloignement géographique ou des difficultés de transport (+2,0 %), des délais de rendez-vous trop longs (+4,9 %) ou de motifs financiers (2 habitants sur cinq en QPV selon le rapport annuel de 2020).

République n'est ni acquise ni innée et c'est pourquoi la Commission défend l'idée que les contrats de ville peuvent et doivent être dans les territoires prioritaires de la politique de la ville les moteurs d'une véritable présence républicaine⁴⁸, d'une promotion du vivre-ensemble et de la construction d'un véritable parcours de citoyenneté rythmé par des rites collectifs et conjuguant transmission de notre culture républicaine et apprentissage éclairé. L'enjeu est de taille, afin d'habiter chacun de nos concitoyens de la conviction de son appartenance à la République et de son adhésion à ses valeurs gravées sur le fronton de chacune de nos mairies et qui fondent notre devise. C'est pourquoi la Commission estime que ce pilier doit devenir effectif dans l'ensemble des contrats de ville qui débiteront en 2024. L'opération Quartiers d'été, la formation VRL ou encore les démarches locales entreprises en faveur d'une lutte résolue contre les discriminations ou le développement d'un parcours de citoyenneté⁴⁹ sont en ce sens un aperçu de la manière dont cet enjeu se déclinerait de manière opérationnelle dans les quartiers, engageant l'ensemble des acteurs à ouvrir leurs portes pour faire découvrir ce qu'est la République très concrètement et tout simplement, la faire vivre au quotidien.

Les acteurs auditionnés ont également pu noter en second lieu l'émergence de nouvelles actions répondant à de nouvelles thématiques absentes à ce jour du prisme des contrats de ville alors mêmes qu'elles constituent des enjeux à venir dans les quartiers, comme le vieillissement, le numérique ou encore la transition écologique (cf. Annexe).

Le vieillissement d'abord, car si la crise sanitaire a révélé les inégalités de santé, elle a aussi été « *un test grandeur nature sur la capacité de notre société à gérer ses relations entre générations* ». Si vieillir est un phénomène qui nous touche tous individuellement, force est de constater que nous n'avons pas les mêmes chances de vieillir de la même manière selon que l'on soit une femme ou un homme, que l'on ait travaillé entant qu'ouvrier ou entant que cadre, que l'on habite dans un quartier pauvre ou un quartier aisé. Ce vieillissement touchant les quartiers a été mis en lumière par la crise sanitaire, notamment grâce à l'intervention des associations de proximité⁵⁰ qui ont décelé ces situations d'extrême vulnérabilité qui étaient invisibilisées jusqu'ici. En plus de la plus grande discrétion des personnes âgées, n'attirant ainsi que peu l'attention⁵¹, depuis près de 45 ans en effet, un certain tropisme plane sur les quartiers populaires avec l'idée selon laquelle ce seraient des territoires éternellement jeunes. Or, contrairement aux idées reçues, les quartiers vieillissent aussi la Commission estime que cela devrait attirer collectivement notre attention. Certains quartiers affrontent déjà ce vieillissement, comme la Seine-Saint-Denis où un habitant sur 4 a plus de 74 ans, d'autres y feront face très prochainement. Dans tous les cas, tous les QPV y seront confrontés. En effet, dans les quartiers prioritaires, là où la part des 15-24 a régressé de 17% entre 1990 et 2015, celles des 60-74 ans et des 75+ ont respectivement connu une hausse de 41% et de 58,1%.

| | Part des 0-24 ans dans la population (en %) | | Part des 60 ans et plus dans la population (en %) | |
|------|--|-----------|--|-----------|
| | En QPV | En France | En QPV | En France |
| 1990 | 42,9 | 25,6 | 11,9 | 18,8 |
| 2010 | 39,8 | 30,6 | 15,5 | 23 |
| 2015 | 39,2 | 30 | 16,9 | 24,8 |
| 2016 | 39,1 | 29,9 | 17,2 | 25,4 |

Source: Observatoire national de la politique de la ville

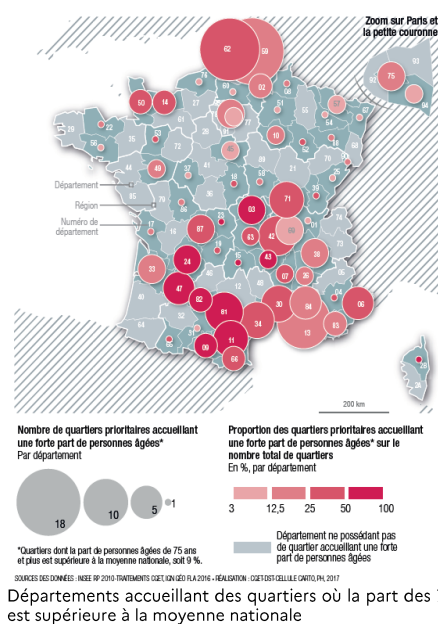
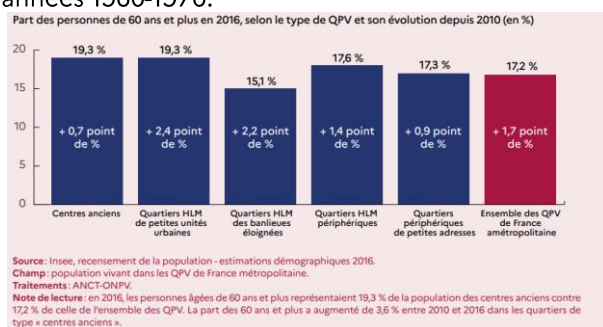
⁴⁸ En lien avec les services publics que sont France Services, Pôle Emploi, la CAF, la Poste, etc.

⁴⁹ A titre d'exemple, le déploiement du plan territorial de lutte contre les discriminations à Vitry-le-François, la mise en place d'ateliers à visée philosophique à Trappes, la mise en œuvre du passeport citoyen aux Mureaux, l'élaboration d'escape game sur l'égalité à Oyonnax à ou encore l'organisation de concours et ateliers dessin/écriture sur le thème des valeurs de la République et de la laïcité à Toulouse à l'occasion du 9 décembre à Toulouse.

⁵⁰ A titre d'exemple, Banlieues Santé a remarqué qu'à Marseille, sur les 15 000 colis alimentaires distribués en 2020 avec ses partenaires, 40% des bénéficiaires étaient des personnes âgées.

⁵¹ A titre d'exemple, Banlieue Santé a remarqué que les personnes âgées sont peu revendicatrices d'aides sociales et adoptent des stratégies qui sont telles qu'ils finissent par être hors des radars des politiques publiques (« *je paie d'abord toutes mes factures et ensuite, je vois ce qu'il reste pour manger* », « *je vais chez l'épicier du coins pour acheter à manger pas seulement parce qu'il est proche de chez moi mais parce qu'il est le seul à me faire crédit le temps que je touche ma pension* »).

Plus de 200 quartiers, soit 15%, ont ainsi un vieillissement plus important qu'ailleurs en France et sont pour la plupart situés dans les Hauts-de-France, Occitanie mais aussi en Martinique et en Guadeloupe. Plus encore, cette dynamique est différenciée selon les QPV d'une même commune. De plus, les personnes de nationalité étrangère, nombreuses dans les quartiers prioritaires, sont particulièrement concernées par le vieillissement, représentant une part importante des 60 ans et plus dans les quartiers⁵², signe probable d'un « papyboom » sur place des personnes restées en France depuis les années 1960-1970.



Départements accueillant des quartiers où la part des 75 ans et plus est supérieure à la moyenne nationale

La prise de conscience de la nécessité de prendre en compte et d'anticiper le vieillissement de nos quartiers est un enjeu soulevé par de plus en plus d'études et de rapports⁵³, le dernier en date étant celui remis de Luc Broussy remis au Premier Ministre en mai 2021⁵⁴. S'il est certain que « nous vieillirons ensemble », la Commission appelle à veiller à ce que personne ne soit mis de côté. L'enjeu est de taille, notamment dans les quartiers, au regard des conséquences de ce vieillissement sur la mobilité résidentielle et la disponibilité des logements sociaux, sur l'isolement et le non-recours aux droits accrus des personnes âgées, mais aussi des enjeux plus globaux de ce vieillissement en termes de vivre ensemble, tout âge confondu, – les personnes âgées ayant dans les quartiers un rôle d'apaisement et de ressource auprès des jeunes notamment –, et de la lutte contre les inégalités qui rendent plus difficile le fait de vieillir dignement selon là où l'on vit.

Le numérique aussi, car si les outils numériques se sont imposés dans la vie de tous les jours, leur accessibilité et usage ne sont pas non plus partout et pour tous pareils. Le capital numérique, inégalement réparti, contribue donc à renforcer les inégalités socioéconomiques existantes et à générer une fracture numérique, touchant tout particulièrement les habitants des quartiers prioritaires. L'âge, la catégorie socioprofessionnelle, le niveau de revenu, le niveau de diplôme, le genre sont autant de facteurs discriminants par rapport au numérique. Toutefois, contrairement à l'idée véhiculée par la notion des « digital natives », certains jeunes, notamment dans les quartiers, pourtant nés avec les nouvelles technologies et très à l'aise sur certaines applications, se trouvent parfois désemparés dès lors que

⁵² Selon l'ONPV dans son rapport annuel de 2020, les personnes de nationalité étrangère représentent dans les QPV 24,3% de la population de la classe d'âge des 60 à 74 ans, contre 21,8% toutes classes d'âges confondues. De plus, la part des étrangers parmi les 75 ans et plus résidant en QPV a augmenté entre 2010 et 2016 passant de 14,4 % à 19,3 %.

⁵³ Note n°44 En Bref de l'ONPV « Vieillesse de la population : un processus qui touche aussi les quartiers prioritaires de la politique de la ville » en octobre 2017, Avis du Conseil national des villes, « Vieillir en quartier prioritaire, un enjeu de société – sortir du « déni de vulnérabilité », octobre 2021 ; Etude réalisée pour le CRPV Pôle Ressources Ville et Développement social du Val d'Oise par des étudiants de Sciences Po Saint-Germain-en-Laye et de l'UVSQ sous la direction de Thomas Kirsbaum, « Le vieillissement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville – Eclairages sur les départements des Yvelines, des Hauts-de-Seine et du Val d'Oise », avril 2020 ; Les Cahiers du développement social urbain, n°73 du premier semestre 2021 « Les personnes âgées des quartiers populaires : sortir de l'invisibilité » ; Rapport de l'association Les petits frères des pauvres « Solitude et isolement des personnes âgées. Quels liens avec les territoires ? » de septembre 2019.

⁵⁴ Luc Broussy, Rapport « Nous vieillirons ensemble : 80 propositions pour un Pacte entre générations : Rapport interministériel sur l'adaptation des logements, des villes, des mobilités et des territoires au vieillissement de la population » remis au Premier ministre en mai 2021.

L'utilisation devient moins ludique. Comme le montre une étude sur le capital numérique dans les QPV⁵⁵, contrairement aux idées reçues sur la fracture numérique, il n'existe pas de frontière étanche entre des "exclus" et des "inclus" du numérique, ni en QPV ni ailleurs. Si les quartiers ne sont pas des zones blanches numériques, les QPV sont caractérisés par des difficultés en matière d'équipement informatique, de connexion, de services et de formation aux pratiques et outils numériques. Ces difficultés ont été tout particulièrement révélées lors de la crise sanitaire, voire exacerbées, obligeant l'adoption des outils numériques par toute la population française, parfois « à *marche forcée* »⁵⁶. Au-delà des difficultés en matière d'illectronisme, la crise a également mis en évidence la difficulté des acteurs de terrain dans les quartiers, notamment ceux du secteur associatif, à accompagner ses publics en matière numérique. Des initiatives en la matière sont en train de se développer, par exemple par la fondation Share IT ou encore Bordeaux Mécènes dans le cadre de son programme Quartiers numériques.

La transition environnementale enfin, car le défi écologique concerne tous les territoires et ne sera relevé que collectivement. Plus encore, la Commission affirme que le défi écologique devant nous ne peut en aucun cas être l'objet d'une nouvelle inégalité entre nos concitoyens, d'autant plus au regard des inégalités environnementales déjà subies dans les quartiers. Au grès des auditions, la Commission a pu voir à quel point l'engouement pour ce défi était grand dans les quartiers, autant qu'avait pu l'être la rénovation urbaine en son temps. Les initiatives et les actions innovantes fleurissent aux quatre coins de l'Hexagone, souvent dans ces territoires populaires que l'on croit dépourvu ou désintéressés de cet enjeu alors qu'ils sont à l'avant-garde de la construction de la ville durable, citoyenne et résiliente de demain.

⁵⁵ Le Lab Ouishare x Chronos, étude recherche-action « Capital numérique – Pouvoir d'agir des habitants des quartiers prioritaires » (2018-2019)

⁵⁶ Une étude sociologique à Bordeaux intitulée « l'école à la maison » démontre des inégalités face au numérique dans le contexte du confinement : 24,3% des familles modestes ont estimé l'accès à Internet et l'équipement numérique insuffisant (contre 17% des familles aisées).