



## CONTRIBUTION SUR LA REFORME DE LA POLITIQUE DE LA VILLE Suite au rapport de G. Hamel et P. André

### *Le sens d'une prise de position du Centre de Ressources DSU Rhône-Alpes*

*Le Centre de ressources pour le développement social urbain en Rhône-Alpes (CR•DSU) repose sur un large partenariat d'institutions et d'acteurs divers représentés dans le conseil d'administration par des élus locaux, des professionnels de la politique de la ville, des personnes émanant de milieux associatifs ou de ceux de la recherche. Ce partenariat est également représentatif de la diversité des territoires relevant de la politique de la ville en Rhône-Alpes : grandes agglomérations, villes moyennes et pour partie petites villes, toutes impactées par les questions de cohésion sociale territoriale.*

*C'est au titre de cette vision d'ensemble que le CR•DSU souhaite contribuer aux réflexions en cours sur la politique de la ville, et particulièrement aux propositions issues du rapport des parlementaires G. Hamel et P. André.*

*Il est sans doute possible de concilier priorités légitimes des uns et des autres, pertinence des actions et efficacité du partenariat - irremplaçable - issu de la politique de la ville. C'est le sens recherché dans les propositions ci-dessous.*

---

Le CR•DSU partage pleinement les principes fondateurs qui sous-tendent la réflexion et les propositions du rapport, à savoir :

- La réaffirmation du rôle de l'Etat comme garant de la cohésion sociale au niveau national ;
- La réaffirmation du projet de territoire comme socle pour définir et conduire des actions de développement social et urbain ;
- La réaffirmation du fait que la politique de la ville est supplétive aux politiques de droit commun, lesquelles sont les seules à pouvoir infléchir durablement les processus de dégradation sociale et urbaine qui affectent certains territoires.

Le CR•DSU approuve totalement **plusieurs préconisations du rapport** concernant :

- La construction d'un véritable **projet de développement social et urbain intégré**, combinant les territoires aux différentes échelles (quartier, commune, agglomération). Ceci implique, comme le signale le rapport :
  - qu'il y ait distinction entre le niveau de sélection des territoires éligibles et le niveau des territoires d'intervention de la politique de la ville ;
  - que la révision des ZUS et autres zonages particuliers tel que les ZFU **est un moyen pour redonner aux partenaires locaux la capacité à définir des territoires prioritaires et leur projet local**, dans un dialogue étroit entre communes, agglomération et Etat local, en gardant, s'ils le souhaitent, une certaine souplesse dans leurs périmètres, comme cela se faisait avant les ZUS.»
- Le regroupement de tous les éléments contractuels de ce projet dans **un contrat unique et global**, garant d'une plus forte articulation entre les volets urbains et sociaux du projet, et garant de la mobilisation de tous les partenaires dans l'exercice de leurs compétences, pour assurer un niveau optimal de service public.
- **L'alignement du contrat sur la durée du mandat municipal** (6 ans) pour garantir un cadre d'action stable et cohérent.

Parallèlement, nous souhaitons, à partir de l'expérience des agglomérations et communes de Rhône-Alpes inviter à la vigilance sur plusieurs aspects.

## Sur les territoires éligibles

---

L'État souhaite mettre en œuvre plus fortement que jusqu'alors un principe de subsidiarité : il entend concentrer ses appuis dans les territoires où c'est le plus nécessaire et là où la solidarité locale, à elle seule, ne peut parvenir à « traiter » les quartiers en difficultés. Dans un contexte de raréfaction des ressources publiques, cette posture se comprend. Les parlementaires proposent pour cela de retenir les communes comme territoires d'éligibilité, en nombre moins important que par le passé, à partir de critères portant sur leur situation socio-économique et financière. Les communes retenues lors de cette sélection pourront ensuite, dans le cadre du débat local, préciser les périmètres dans lesquels la politique de la ville interviendra.

**Sur les communes éligibles** : en prenant les critères à l'échelle de la commune - et non pas du quartier -, cela va éliminer « mécaniquement » nombre de communes dont les moyens seront jugés suffisants pour qu'elles agissent par elles-mêmes. Cette exclusion de fait de certains territoires est problématique.

*Nous préconisons de mettre en place un système plus souple, qui permette de « garder » des communes moins impactées que d'autres par l'ampleur des problèmes sociaux. L'enjeu est continuer à soutenir, dans certaines communes, des démarches locales de prévention et de veille active dans des quartiers dont les indicateurs sociaux deviennent inquiétants. Il importe que ces communes puissent continuer à être « labellisées », qu'elles restent dans la géographie prioritaire et dans le contrat, même si, les concernant, l'effort passera essentiellement par un meilleur fléchage des politiques de droit commun.*

L'expérience montre que le maintien de communes aux enjeux sociaux de moindre importance que d'autres, **ne se traduit pas par une dispersion des crédits**. Rappelons à ce sujet qu'en Rhône-Alpes, les quartiers actuels de priorité 3 mobilisent tous moins de 10% des crédits d'État au titre de la politique de la ville. Dans certaines agglomérations, ils représentent moins de 5% de l'engagement de l'État. Cela est toutefois suffisant pour activer une « veille préventive » dans certains quartiers, laquelle fonctionne à la satisfaction des communes.

**Sur les périmètres d'intervention au sein des communes** : si ces périmètres doivent être définis au niveau local avec souplesse, il apparaît absolument nécessaire de bien identifier les quartiers prioritaires, dans l'objectif de prioriser les appuis sur les portions de territoires qui concentrent le plus de handicaps. Cette sélection doit être opérée de la façon la plus rigoureuse possible, pour éviter par exemple le risque d'une dilution de l'action au sein de la commune.

*Il importe que l'identification de ces secteurs prioritaires s'appuie sur les diagnostics locaux, (à partir de critères socio-économiques indiquant le niveau de fragilité d'un quartier), à croiser avec les analyses des élus locaux et des professionnels, qui « connaissent » leur territoire et apporteront leur expertise.*

*Nous souhaitons maintenir un système qui intègre des niveaux d'intervention gradués au sein d'une commune, et qui évite d'exclure « de fait » certains quartiers pour lesquels il est nécessaire de rester en veille.*

*Le projet de cohésion sociale territoriale trouve sa cohérence et sa pertinence dans des interventions modulées dans le temps et dans les volumes financiers en jeu.*

## Sur l'exercice de la solidarité locale

---

Pour « compenser » pour partie la sortie de certains territoires, les parlementaires en appellent à une solidarité locale renforcée, combinant une action croisée des différentes collectivités. Cette solidarité locale « ne va pas de soi ». Là où elle est la plus aboutie et la mieux organisée dans les communes et agglomérations rhônalpines, c'est précisément là où elle est soutenue de longue date par un cadre d'action facilitateur.

Ce cadre facilitateur s'appuie sur :

- Une action combinant des interventions lourdes dans certains quartiers, et des actions plus « légères » dans d'autres ; **c'est sur cet équilibre que s'est progressivement créé un consensus dans les communes et dans les agglomérations sur la nécessité de construire une solidarité locale/intercommunale.** La réduction du nombre de territoires inscrits au contrat reviendra inévitablement à fragiliser l'assise de ce portage politique.
- **Un pilotage de la politique de la ville prenant appui sur un tryptique :** Etat - agglomération - commune. Cela diffère de ce qui est proposé dans le rapport, dans lequel le pilotage du contrat est présenté comme devant associer l'Etat et le maire, « ou éventuellement le Président d'EPCI ».
- **Un portage politique et technique d'agglomération.** Le rapport mentionne assez succinctement le rôle des intercommunalités. Alors même que l'un des corollaires d'une subsidiarité locale renforcée suppose **de mobiliser encore plus et mieux les intercommunalités pour qu'elles prennent toute leur part à l'exercice de cette solidarité locale.** Les intercommunalités doivent assurer l'équilibre des solidarités territoriales et des publics au sein des agglomérations, notamment en lien avec les politiques de développement économique, d'insertion et d'habitat. Elles organisent d'ores et déjà une solidarité financière locale, elles apportent de l'ingénierie et des appuis aux communes peu outillées pour mener un projet de territoire contractualisé. Au moment où s'engage la réforme des collectivités territoriales qui prévoit de parachever l'intercommunalité, il importe d'être plus volontariste sur cette question de l'engagement des agglomérations.
- **Un engagement conséquent et constant du conseil régional Rhône-Alpes,** comme partenaire des contrats urbains de cohésion sociale.
- **Une présence de l'Etat continue, un partenariat Etat / collectivités locales durable, qui aide la prise de décision** (même si les montants financiers en jeu sont peu importants). L'absence de cet élément « moteur / levier » risque de faire hésiter certains sur le fait de continuer à voter certaines mesures spécifiques. Cette présence de l'Etat soutient par conséquent de façon directe ou indirecte la construction de la solidarité locale.
- **Un contrat cadre global impliquant largement les partenaires locaux (cf supra).**

Par ailleurs, rappelons que la question de l'inéquité entre les communes, et de leur inégale capacité à « prendre en charge » les quartiers en difficulté, sous-jacente dans le rapport, renvoie largement à la réforme de la DSU, la DDU, et aux systèmes de péréquation entre collectivités. La concentration de l'action de l'Etat dans les zones les plus prioritaires n'est qu'une réponse très partielle à cette problématique.

## Sur le contrat

---

**Le contrat unique** : Il est proposé de mettre en place un contrat « unique » qui regroupe l'ensemble « des interventions spécifiques conduites au titre de la politique de la ville ». Ce contrat unique va dans le sens d'une plus grande cohérence et articulations entre les interventions thématiques.

*Pour éviter que le contrat ne se résume à une juxtaposition de dispositifs thématiques, il sera souhaitable de formaliser, pour chaque dispositif thématique, lié à la réussite éducative, aux ateliers santé ville, à la gestion sociale et urbaine de proximité, la prévention ou encore l'insertion, la façon dont il s'inscrit dans le projet de territoire, en terme d'objectifs, de territoires et de publics cibles.*

**Le partenariat local** : Il est essentiel que le contrat soit le cadre de travail d'un large partenariat impliquant les acteurs locaux. Il est essentiel que ces partenariats puissent continuer à vivre (conseil régional, conseils généraux, bailleurs sociaux, caf, ...). En ce sens, le contrat reste le meilleur support à une démarche de cohésion sociale territorialisée, **qui s'est peu à peu installée dans le paysage institutionnel comme une méthode de partenariat de terrain, qui permet de travailler efficacement entre acteurs locaux autour d'un projet commun** contractualisé. Cette méthode a fait ses preuves et demande à être consolidée.

**Une territorialisation plus forte de l'action publique** : L'articulation des prochains contrats avec la dynamique Espoir Banlieues demande à être précisée. Cette démarche a posé le principe d'une territorialisation plus forte des moyens du droit commun de l'Etat dans 215 quartiers. Celle-ci doit pouvoir progressivement s'appliquer à l'ensemble des territoires inscrits en politique de la ville. Un fléchage renforcé du « droit commun » vers les territoires en difficulté est tout aussi essentiel, sinon plus, que l'octroi de subventions spécifiques.

*Le principe d'une territorialisation des moyens de droit commun sur les secteurs prioritaires de la politique de la ville, tant de l'Etat que des collectivités territoriales, doit présider à l'élaboration et la mise en œuvre des contrats à venir. Dans cette perspective, les prochains contrats devraient afficher clairement, les objectifs territorialisés des politiques de droit commun assortis d'une évaluation des moyens à mettre en œuvre. La préparation de ces contrats devrait être plus contraignante que par le passé de ce point de vue, et amener le droit commun, tant de l'Etat que des collectivités, à être réellement « mis sur la table ».*

En conclusion, le CR•DSU :

- Met en avant (au-delà du principe de la contractualisation globale inscrite dans le rapport) **l'intérêt d'une diffusion large de la méthode politique de la ville dans les territoires des agglomérations et des régions**. Celle-ci implique de définir des modalités d'arbitrage qui en soient pas simplement une non éligibilité pure et simple de certains des territoires actuels ;
- Rappelle l'intérêt de définir plus précisément **le rôle central des intercommunalités dans l'organisation locale de cette politique** ;
- Rappelle l'intérêt de relier la logique de contractualisation et de projet inscrite dans le rapport et la logique de **territorialisation des moyens de droit commun inscrite dans la dynamique Espoir Banlieues**.

Le CR•DSU souhaite que la réforme à venir de la politique de la ville soit l'occasion de renouveler la conception même de cette politique publique. **L'enjeu est d'opérer le passage de la politique de la ville, - trop souvent décrite comme devant être temporaire et exceptionnelle- à une politique de cohésion sociale territorialisée, véritable volet social d'une démarche territoriale de développement durable**. Celle-ci doit prendre appui sur de la permanence, sur une priorisation plus forte de l'ensemble des moyens des politiques publiques, tant de l'Etat que des collectivités locales, au profit de certains secteurs sur lesquels il est nécessaire de porter un effort de solidarité, sur des solidarités intercommunales renforcées, et sur la nécessaire refonte des mécanismes de péréquation pour redonner des capacités d'agir à certaines collectivités.

*Louis Lévêque, Président du CR•DSU, et les administrateurs du CR•DSU.*



## CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CR•DSU

*Les administrateurs sont élus soit à titre personnel (leur nom figure avant leur institution de référence), soit au titre de leur institution (le nom de l'institution apparaît en 1<sup>er</sup> lieu)*

- Louis LEVEQUE, Président, Adjoint au logement et à la politique de la ville, Lyon
  - Grand Lyon, Maurice CHARRIER, Vice-Président chargé de la politique de la ville et de la cohésion sociale
  - Jean-Philippe MOTTE, Conseiller communautaire à Grenoble Alpes Métropole, conseiller municipal en charge de la politique de la ville à Grenoble
  - Givors (69) - Christian REALE, Maire-adjoint en charge de la politique de la ville et citoyenneté
  - Annemasse Agglo (74), Nathalie MAGNIN, Maire-adjointe en charge de la Politique de la ville et du développement durable à Gaillard, déléguée par l'agglomération
  - Saint Etienne Métropole (42), Marie-Odile SASSO, Vice-Présidente en charge de l'Insertion, l'Emploi et la politique de la ville
  - Romans-sur-Isère (26), Cléo DELON, Maire-adjointe déléguée à la tranquillité publique et à la cohésion sociale
  - Oyonnax (01), Maryse HUGON, Maire-adjointe en charge du social et de la politique de la ville
- 
- Pierre SUCHET, Chef de service Stratégies Habitat de Développement Solidaire Urbain, Grand Lyon
  - Jean-Charles AMIRANTE, DGA aménagement, développement économique, Échirolles
  - Sébastien DENJEAN, Directeur général adjoint, Annemasse Agglo
  - Alice CONTE-JANSEN, Chef de projet
  - Louisa SLIMANI, DGA politique de la ville et développement durable, ville d'Echirolles
  - Isabelle MIROGLIO, Chef de Projet politique de la ville, Direction des politiques urbaines, Grenoble Alpes Métropole
  - Pierre-Yves PRIGENT, Chef de projet politique de la ville à Oyonnax
  - Chambéry Métropole, Patrick LEBLANC, Chargé de développement du Cucs
  - Saint-Étienne Métropole, Michel PEISEY, Chargé de mission politique de la ville
- 
- Olivier PIPARD, Président du réseau DSU Rhône-Alpes – Auvergne
  - Régie de Quartier Amstrong à Vénissieux - Josiane CLERMIDY, Présidente
  - Union Régionale des PACT - Nathalie DOMENACH, Directrice
  - ARRA HLM - Association régionale Rhône-Alpes des HLM, Aicha MOUHADDAB, Directrice
  - AUDAL- Agence d'urbanisme de l'agglomération lyonnaise - Nicole FRENAY, Directrice d'études
  - Association Robins des villes - Fabien BRESSAN, Directeur
  - Fatiha BELMESSOUS, Chercheure
  - Union des PIMMS - Gilles REYDELLET, Directeur