



N° 3969

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 novembre 2011.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146-3, alinéa 8, du Règlement

PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES
*sur la mise en œuvre des **conclusions***
du rapport d'information (n° 2853) du 21 octobre 2010
*sur l'évaluation des **aides** aux **quartiers défavorisés***

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. François GOULARD et François PUPPONI,

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION	9
I.– LA SITUATION ET LES PERSPECTIVES DES CRÉDITS NATIONAUX DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE	13
A.– LES CRÉDITS DU PROGRAMME 147 « POLITIQUE DE LA VILLE » ET L'ACTION DE L'ACSÉ	13
B.– LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ANRU	15
C.– ÉVOLUTION DES DÉPENSES FISCALES ET SOCIALES	18
D.– ÉVOLUTION DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION	21
II.– LA MOBILISATION DES CRÉDITS NATIONAUX DE DROIT COMMUN ET DES CRÉDITS LOCAUX EN FAVEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	24
A.– LA MOBILISATION DES CRÉDITS NATIONAUX DE DROIT COMMUN	24
B.– LES COFINANCEMENTS PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DES ACTIONS EN FAVEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	26
III.– LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	28
A.– LE CIV DU 18 FÉVRIER 2011 ET LA MISE EN ŒUVRE DE SES DÉCISIONS	28
B.– LA COOPÉRATION ENTRE L'ANRU ET L'ACSÉ	29
C.– LES DÉLÉGUÉS DU PRÉFET	30
D.– LA PROROGATION DES CUCS, LE REPORT DE LA RÉFORME DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE ET LES EXPÉRIMENTATIONS EN MATIÈRE DE CONTRACTUALISATION	32
IV.– LA SITUATION DE CERTAINS DISPOSITIFS PROPRES À LA POLITIQUE DE LA VILLE	37
A.– LA RÉNOVATION URBAINE	37
1.– Les conditions de réalisation du PNRU	37
a) <i>La localisation des offres de logement faites aux ménages prioritaires au titre du Dalo au regard des zones en rénovation urbaine</i>	37
b) <i>La qualité des offres de relogement faites aux ménages dans le cadre de la rénovation urbaine</i>	38

<i>c) Le financement du fonctionnement des équipements locaux nouveaux ou rénovés</i>	39
<i>d) La confirmation de la satisfaction des habitants</i>	39
2.– Le traitement des copropriétés privées dégradées.....	40
3.– La perspective d'un « PNRU II »	41
B.– LE CONTRAT D'AUTONOMIE	42
IV.– L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	44
A.– LA RÉFORME DE L'ONZUS	44
B.– LES ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	44
RÉUNION DU COMITÉ DU 17 NOVEMBRE 2011 : EXAMEN DU PROJET DE RAPPORT DE SUIVI	47
ANNEXE N° 1 : Décisions du comité interministériel des villes (CIV) du 18 février 2011	55
ANNEXE N° 2 : Liste des sites expérimentaux retenus pour la signature d'avenants aux Cucs.....	59
ANNEXE N° 3 : I et II de l'article 2 du décret n° 2011-628 du 1er juin 2011 relatif à l'Onzus	61

SYNTHÈSE

Le 21 octobre 2010, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) a autorisé la publication du rapport intitulé : « quartiers défavorisés ou ghettos inavoués : la République impuissante » (n° 2853). Il a concomitamment chargé ses rapporteurs d'établir et de lui présenter un rapport de suivi sur la mise en œuvre des conclusions du rapport, en application de l'alinéa 8 de l'article 146-3 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Dans le présent rapport de suivi, les rapporteurs considèrent en premier lieu que la nomination le 14 novembre 2010 d'un ministre de plein exercice en charge de la politique de la ville doit pouvoir contribuer à une mise en œuvre plus efficace de cette politique. Ils constatent que ce changement institutionnel, sans correspondre à une évolution majeure des « contenus », a été suivi de la tenue d'un Comité interministériel des villes (CIV) le 18 février 2011, sous la présidence du Premier ministre ; ce CIV a donné lieu à des décisions que le présent rapport de suivi énumère en annexe et, pour les plus importantes d'entre elles, analyse au regard des constats et recommandations établis dans le rapport initial des rapporteurs.

I.— Pour les crédits nationaux dédiés à la politique de la ville, les rapporteurs relèvent que :

– les crédits d'intervention du budget de l'État, qui financent notamment les actions locales menées dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (Cucs), ont baissé en 2010 puis en 2011 et semblent se stabiliser dans les prévisions pour 2012 ;

– la question du financement de la rénovation urbaine au-delà de 2012 n'est pas réglée à ce stade, malgré l'affectation de nouvelles ressources en faveur du Plan national de rénovation urbaine (PNRU) ;

– les dispositifs en vigueur dans les zones franches urbaines (ZFU) d'exonérations de charges sociales et d'impôts devraient être prorogés, dans une version favorisant de façon accrue l'embauche des habitants de ces zones. Cette prorogation irait jusqu'au 31 décembre 2014, date à laquelle sont désormais concomitamment prévues des réformes de la géographie prioritaire de la politique de la ville et de la contractualisation en la matière entre l'État et les collectivités territoriales ;

– le volume des montants redistribués, au titre de la péréquation, aux villes les plus défavorisées devrait être relevé, par l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) et du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). Par ailleurs, un nouveau Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales

(FPIC) devrait être créé. Ces éléments constituent dans leur ensemble une grande avancée pour la péréquation en faveur des villes et quartiers les plus en difficulté.

II.— De premiers résultats sont enregistrés s’agissant de la qualité de la mesure de la **mobilitation**, réelle et effective, en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, **des moyens** :

– de **droit commun** de l’État. Une expertise a été demandée aux trois inspections générales interministérielles concernées, sur les conditions et modalités d’amélioration de l’établissement du document de politique transversale, retraçant l’ensemble des moyens de l’État mobilisés par la politique de la ville, annexé au projet de loi de finances de l’année ;

– des **cofinanceurs locaux**, s’agissant des actions mises en œuvre dans le cadre des Cucs.

Il conviendra à l’avenir de vérifier que ces résultats seront confirmés et permettront une efficacité accrue des dispositifs de la politique de la ville.

III.— En matière de **gouvernance de la politique de la ville**, les rapporteurs constatent :

– la tenue du CIV du 18 février 2011 sous la présidence du Premier ministre, dont les décisions font l’objet d’un dispositif de suivi *ad hoc* ;

– des éléments contractuels et concrets de collaboration entre l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et l’Agence nationale pour la cohésion sociale et l’égalité des chances (Acsé), sans pour autant que soient à ce stade « unifiés » les volets « urbains » et « humains » de la politique de la ville ;

– la pérennisation du dispositif des délégués du préfet, qui s’accompagne de réflexions quant à leur positionnement administratif et à leur statut ;

– la prorogation, évoquée *supra*, des Cucs jusqu’au 31 décembre 2014, date à laquelle une nouvelle contractualisation devrait être mise en place dans une géographie prioritaire renouvelée. Dans cette perspective, devraient être prochainement signés des avenants expérimentaux à certains contrats en vigueur, concernant les modalités de la mobilisation des moyens de droit commun de l’État dans les domaines de la sécurité, de l’emploi et de l’éducation ;

IV.— S’agissant de certains des **dispositifs les plus importants de la politique de la ville**, les rapporteurs relèvent que les conditions de réalisation du PNRU sont marquées par les éléments qualitatifs suivants :

– les bailleurs sociaux ont été sensibilisés par le Gouvernement à la nécessité d’offrir aux personnes bénéficiaires du Dalo un relogement dans des quartiers qui ne sont pas concernés par la rénovation urbaine ;

– la réglementation protégeant les ménages relogés, notamment en matière d'évolution du reste à charge, doit être scrupuleusement mise en œuvre. Sa pertinence doit en outre être vérifiée dans des délais utiles dans le cadre du PNRU ;

– l'assurance pour les communes de pouvoir assumer le financement du fonctionnement des équipements nouveaux ou rénovés à l'occasion de la rénovation urbaine doit s'appuyer sur leur responsabilisation ;

– une enquête récente confirme la satisfaction des habitants des communes au titre des opérations de rénovation urbaine, parmi les résidents des quartiers concernés comme parmi les autres habitants de ces communes.

Le CIV du 18 février 2011 a par ailleurs décidé d'expérimenter de nouvelles mesures visant à un traitement plus efficace des problèmes des copropriétés dégradées. Il a également acté le lancement d'une réflexion sur la réalisation d'un PNRU II.

Enfin, le bilan dressé à ce jour par le Gouvernement pour le contrat d'autonomie a conduit le CIV du 18 février 2011 à décider de l'attribution de contrats supplémentaires en 2012.

V.– En matière d'évaluation de la politique de la ville, les rapporteurs notent les éléments suivants :

– la réforme de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) permet une meilleure définition des responsabilités respectivement pour ses activités d'orientation et de méthodologie scientifique. Cette réforme renforce le rôle de l'Observatoire en matière de coordination des autres activités institutionnelles d'évaluation de la politique de la ville ;

– un progrès du géoréférencement des élèves et des établissements scolaires, dans la perspective cruciale de la mesure des résultats scolaires comparés des élèves résidents dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

INTRODUCTION

Le 21 octobre 2010, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) a autorisé la publication de notre rapport intitulé : « quartiers défavorisés ou ghettos inavoués : la République impuissante ». Il nous a concomitamment chargés d'établir et de lui présenter un rapport de suivi sur la mise en œuvre des conclusions du rapport, en application de l'alinéa 8 de l'article 146-3 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Le présent rapport de suivi a ainsi vocation, un peu plus d'un an après la publication de notre rapport initial, à constater dans quelles mesures ont été prises en compte par le Gouvernement les constats, recommandations et orientations qui y étaient exposés.

À la demande du CEC, en application de l'article 146-7 du Règlement de l'Assemblée nationale, notre rapport initial a donné lieu, le 1^{er} février 2011, à un débat en séance publique auquel a participé M. Maurice Leroy, nommé le 14 novembre 2010 ministre de la Ville, chargé de la mise en œuvre du projet du Grand Paris. Ce débat rendu plus interactif par son organisation hors de l'hémicycle en salle Lamartine à l'Assemblée nationale, a permis la discussion des réponses du Gouvernement à ces constats, recommandations et orientations⁽¹⁾, ainsi qu'un large échange sur ces sujets avec de nombreux collègues⁽²⁾.

Au demeurant, la nomination de M. Maurice Leroy en tant que ministre de plein exercice chargé de la ville a correspondu en elle-même à une modification de la situation de la politique de la ville dans le Gouvernement ; en effet, Mme Fadela Amara, chargée de la politique de la ville dans les gouvernements précédents depuis 2007, était secrétaire d'État auprès des ministres chargés du logement puis, après 2009, des affaires sociales.

Cette évolution institutionnelle a ainsi rapidement fait écho au constat fait par les rapporteurs dans leur rapport initial selon lequel « *les périodes décisives pour la politique de la ville correspondent sensiblement à l'exercice des attributions correspondantes par un ministre [...] qui en était chargé à titre spécifique et exclusif.* »⁽³⁾

(1) Et ce en application de l'alinéa 7 du Règlement de l'Assemblée nationale qui précise que les réponses du Gouvernement aux recommandations des rapports rendus publics par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale sont discutées pendant une semaine de contrôle et d'évaluation des politiques publiques telle que prévue par l'alinéa 4 de l'article 48 de la Constitution.

(2) Le compte rendu du débat est consultable au journal officiel des débats ainsi qu'à l'adresse internet suivante : http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2010-2011/20110109.asp#P484_87055

(3) Cf. le rapport des rapporteurs MM. François Goulard et François Pupponi, n° 2853, XIII^e législature, fait au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, Tome I, page 184. NB : dans la suite du présent rapport de suivi, les références à ce rapport seront introduites par la mention : « rapport n° 2853 ».

La nomination de M. Maurice Leroy a d'ailleurs été rapidement suivie de la réunion d'un Comité interministériel des villes (CIV) le 18 février 2011, sous la présidence du Premier ministre ; cette instance ne s'était pas réunie depuis le 20 janvier 2009, alors qu'au lancement de la Dynamique espoirs banlieues (DEB) par le CIV du 20 juin 2008, il avait été prévu qu'un CIV ait lieu deux fois par an afin de suivre la mise en œuvre de ce programme d'action.

Le présent rapport de suivi a naturellement vocation à évoquer les décisions prises dans le cadre du CIV du 18 février 2011 (celles-ci figurent en annexe I au présent rapport), eu égard à nos constats, recommandations et orientations.

*
* *

Les rapporteurs souhaitent rappeler, en préambule aux développements plus techniques ci-après, la nature des difficultés sociales et humaines, parfois dramatiques, auxquelles la politique de la ville a pour ambition d'apporter des solutions : concentration de la pauvreté, indignité et insalubrité trop fréquentes du cadre de vie, mise en échec de l'égalité et de l'intégration républicaines. Ce parfois jusqu'à constituer un danger pour les personnes, pour la sécurité publique, voire pour la paix civile.

Un an et demi après leur visite à Clichy-sous-Bois et à Montfermeil, au cours de laquelle les rapporteurs ont pu constater les conditions de vie effarantes de certains des habitants du quartier du Chêne pointu, 23 cas avérés de tuberculose (dont 10 concernant des enfants) y ont été détectés durant l'été 2011. Un dépistage systématique de cette maladie portant sur les 5 000 habitants du quartier, dont les deux tiers vivent sous le seuil de pauvreté, y a été mis en œuvre depuis le 28 septembre 2011.

Les rapporteurs constatent enfin que, sans manquer d'intérêt ni de substance pour la politique de la ville, l'année qui vient de s'écouler a été marquée par un « recadrage » de la mise en œuvre de cette politique publique, plus que par des initiatives et des décisions fondamentales.

Cette « modestie », d'ailleurs revendiquée par le ministre de la Ville depuis sa nomination, n'est pas étrangère à la proximité des échéances électorales de 2012, au moment desquelles il conviendrait que soient débattues et tranchées plus avant les questions fondamentales concernant les politiques publiques mises en œuvre dans nos villes et quartiers en difficulté. En effet, comme l'a confirmé le rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) publié en décembre 2010, l'état des lieux établi par les rapporteurs dans leur rapport initial

n'a pas changé : « *pas exempt d'éléments encourageants dans certains domaines, [le] constat général [demeure] il est vrai assez sombre.* »⁽¹⁾

*
* *

Le présent rapport de suivi propose une analyse des évolutions concrètes constatées depuis un an dans les domaines pour lesquels les rapporteurs avaient émis des recommandations et propositions dans leur rapport initial. Seront ainsi successivement abordés :

– la situation et les perspectives des crédits nationaux dédiés à la politique de la ville, en analysant chacune des quatre composantes principales identifiées dans le rapport initial : les crédits d'intervention financés par le budget de l'État, les moyens permettant le financement de la rénovation urbaine, les dépenses fiscales et sociales en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, ainsi que les dispositifs de péréquation dont bénéficient les communes dans lesquelles se situent ces quartiers ;

– la mobilisation des crédits nationaux de droit commun et des crédits locaux en faveur des actions menées au titre de la politique de la ville dans ces quartiers prioritaires ;

– la gouvernance de la politiques de la ville, en abordant, sur un axe « descendant » de mise en œuvre des actions correspondantes, les sujets suivants : la tenue et les décisions prises à l'occasion du CIV du 18 février 2011, la coopération entre les deux principaux opérateurs nationaux de la politique de la ville (l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances – Acsé, et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine – Anru), la poursuite de l'installation des délégués du préfet et le calendrier des prorogations et expérimentations en matière de réforme de la géographie prioritaire et de contractualisation avec les collectivités territoriales ;

– la situation et les perspectives relatives à deux éléments fondamentaux de la politique de la ville : la rénovation urbaine au sens large (avancement qualitatif du Programme national de rénovation urbaine – PNRU, traitement des copropriétés dégradées, état des réflexions sur un « PNRU II ») et l'emploi de jeunes dans le cadre du contrat d'autonomie ;

– l'évaluation de la politique de la ville, en évoquant notamment la réforme de l'Onzus et le lancement d'une étude de « cohorte » dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 226.

I.- LA SITUATION ET LES PERSPECTIVES DES CRÉDITS NATIONAUX DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE

Les rapporteurs souhaitent évoquer en premier lieu les évolutions constatées et programmées depuis l'automne 2010 pour les crédits nationaux dédiés à la politique de la ville.

Dans leur rapport, ils avaient identifié quatre composantes principales de ces crédits :

– les crédits du programme 147 « Politique de la ville », en très grande partie délégués à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) au titre notamment du financement des actions prévues par les contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) ;

– les décaissements opérés par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) au titre du Programme national de rénovation urbaine (PNRU) ;

– les dépenses fiscales et sociales rattachées à la mise en œuvre de la politique de la ville, notamment les exonérations d'impôts et de charges sociales en faveur des entreprises situées dans les zones franches urbaines (ZFU) et les zones de redynamisation urbaine (ZRU) ;

– les montants transférés, au titre de la péréquation, à certaines communes comprenant des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Chacune de ces catégories de crédits fait l'objet d'un cours de développement ci-après au regard des observations et recommandations des rapporteurs dans leur rapport initial.

A.- LES CRÉDITS DU PROGRAMME 147 « POLITIQUE DE LA VILLE » ET L'ACTION DE L'ACSÉ

Pour les **crédits du programme 147**, les rapporteurs considéraient nécessaire « *d'au moins stabiliser les crédits d'intervention à la disposition de l'Acsé pour les actions et initiatives locales* »⁽¹⁾.

Les rapporteurs avaient relevé l'inflexion constatée au titre de l'exercice 2010 : il s'agissait du premier exercice depuis 2005 pour lequel était constatée une baisse des crédits du programme 147 « politique de la ville »⁽²⁾. Le tableau suivant montre que cette tendance s'est poursuivie au titre de la loi de finances initiale

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 26. Il s'agit donc des crédits du programme 147 déduction faite des crédits qui y sont inscrits pour le remboursement aux régimes de sécurité sociale des exonérations de charges sociales applicables dans les zones franches urbaines (ZFU) et dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU). Les montants correspondants à ces remboursements sont évoqués infra dans la catégorie des dépenses fiscales et sociales.

(2) Cf. le rapport n° 2853, pages 101 et 102.

pour 2011 ⁽¹⁾ et qu'elle s'observe à la fois pour le montant des crédits du programme 147 et pour ceux d'entre ces crédits délégués à l'Acsé. Le projet de loi de finances pour 2012 rompt toutefois avec cette tendance à la diminution, en affichant une légère remontée.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'INTERVENTION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

	2009	2010	2011 (LFI)	2012 (PLF)
Programme 147 « Politique de la ville »*	466	416	396	403
dont délégation à l'Acsé	423,2	389	379,2	382,3
crédits consommés par l'Acsé au titre de la politique de la ville	403	400	nd	nd

Source : ministère de la Ville.

* Ces crédits sont ceux du programme 147 hors le coût de l'exonération de charges sociales applicable dans les ZFU et hors le montant de la subvention à l'établissement public d'insertion de la dépense, soit environ 25 millions d'euros par an.

nd : non disponible.

Dans le contexte d'une politique budgétaire marquée par l'application de règles quasi forfaitaires de baisse des crédits d'intervention du budget de l'État, il n'est pas surprenant de constater que la recommandation des rapporteurs n'est pas déjà satisfaite sur la période 2009-2012.

Il convient néanmoins de nuancer ce constat, comme le notaient les rapporteurs en octobre 2010 ⁽²⁾. Ainsi, entre 2009 et 2010, les crédits mandatés par l'Acsé au titre de la politique de la ville se sont élevés à 400,83 millions d'euros ⁽³⁾, contre 403,09 millions d'euros en 2009 ⁽⁴⁾, le montant des interventions effectives baissant ainsi de moins de 1 %.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits délégués à l'Acsé au titre du programme 147 pour certaines des principales actions financées par l'agence.

(1) Le projet de loi de finances pour 2012 ne semble pas prévoir la poursuite de la baisse du montant des crédits de paiement ouverts au titre du programme 147.

(2) Les rapporteurs précisait ainsi, en s'appuyant sur l'analyse de la direction du budget au titre des exercices 2009 et 2010, que la « baisse des moyens est [...] plus modérée que ce qu'une analyse des chiffres globaux pourrait conduire à penser ». Cf. le rapport n° 2853, page 101.

(3) Rapport annuel de performance de la mission interministérielle « Ville et logement », annexe au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2010, page 182. Ce montant est supérieur à celui des crédits délégués à l'Acsé en 2010 au titre de la politique de la ville ; d'autres ressources ont en effet été mises à contribution par l'agence pour parvenir à ce niveau de mandatement.

(4) Rapport annuel de performance de la mission interministérielle « Ville et logement », annexe au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2009, page 112.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS MIS À LA DISPOSITION DE L'ACSÉ POUR CERTAINES ACTIONS
(CRÉDITS DU PROGRAMME 147)**

(en millions d'euros)

	Exécuté 2010	LFI 2011	PLF 2012*
Total	389	379	382
dont actions territorialisées (Cucs)	167,3	151,9	167,8
dont réussite éducative	94,8	83	85
dont adultes relais	75,5	76,6	76
dont ville, vie, vacances	9,9	9	9

Source : ministère de la Ville.

* : montant ne tenant pas compte de la réserve de précaution appliquée en début d'année.

On constate sur la période une relative stabilité des crédits consacrés à ces actions, hormis le cas de l'accompagnement éducatif pour lequel la baisse programmée des crédits en 2011 et 2012 est significative (plus de 10 % par rapport à 2010).

B.- LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ANRU

S'agissant de la **rénovation urbaine**, les rapporteurs précisait dans leur rapport initial que « *la question du financement du PNRU reste à régler* »⁽¹⁾, eu égard à la concentration des paiements à la charge de l'agence pour la période 2011-2014. Ils constataient la perspective d'un épuisement de la trésorerie de l'Anru à la fin de l'année 2011 ou pour septembre 2012, selon les estimations respectives de l'agence et de la direction du budget⁽²⁾.

Le tableau ci-après, adressé aux rapporteurs par le ministère chargé de la ville, constitue une actualisation de ces prévisions.

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 22.

(2) Cf. le rapport n° 2853, pages 102 et 103.

ANRU (HORS INTERNATS D'EXCELLENCE)

(en millions d'euros courants)

TRÉSORERIE PRÉVISIONNELLE DU PROGRAMME	2010	2011	2012
I.- RESSOURCES			
État	4		
Fonds de prérequisition et Grand Paris		260	200
État - collèges dégradés	2		
Action Logement	1 100	615	830
Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)	30	30	30
Caisse des dépôts et consignations	5	4	4
Total crédits de paiement pour le PNRU	1 141	909	1 064
Crédits de paiement du Plan de relance	150	0	
Crédits de paiement pour le Plan national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD – versés par Action logement)	45	95	
Autres crédits de paiement	195	95	0
Total des crédits de paiement alloués (en millions d'euros courants)	1 336	1 004	1 064
II.- PAIEMENTS			
Décaissements PNRU	1 175	1 272	1 398
Décaissements collèges dégradés	0		
Décaissements PNRQAD	0	2	5
Total des décaissements subventions	1 175	1 274	1 403
Autres besoins - frais financiers	27	24	23
Total besoins de trésorerie	1 202	1 298	1 426

Le ministère chargé de la ville confirme que les décaissements de l'Anru au titre du PNRU constituent, dans la période 2010-2012, la partie ascendante de la « bosse de l'Anru », passant d'environ 100 millions d'euros à 150 millions d'euros par mois au cours de cette période. Ces estimations confirment aussi une dégradation marquée, bien qu'un peu plus tardive qu'envisagée il y a un an, de la situation de la trésorerie de l'agence : à la fin de l'année de l'année 2012, le montant en réserve pour l'agence devrait s'élever à 55 millions d'euros⁽¹⁾, soit sans doute moins d'un tiers des fonds nécessaires pour financer un mois des engagements de l'Anru au titre du PNRU à cette période.

Le financement des années 2011 et 2012 a été assuré par l'article 210 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 qui prévoit, à compter de l'année 2011, la mobilisation de ressources nouvelles pour l'Anru :

– l'article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit que les bailleurs sociaux versent à la Caisse de garantie du logement

(1) contre 710 millions d'euros fin 2010 et une prévision de 416 millions d'euros fin 2010.

locatif social (CGLLS)⁽¹⁾ un prélèvement assis sur leur potentiel financier. Le montant total de ce prélèvement a été fixé à 175 millions d'euros par an et bénéficie au fonds, géré par la CGLLS et régi par l'article 452-1-1 du CCH, dont la vocation est le développement et l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux et de la rénovation urbaine. Les emplois du fond sont fixés par une commission dont plus de la moitié des membres représentent l'État. Eu égard à son objet, une partie des montants gérés par ce fonds a vocation à financer l'Anru ;

– l'article L. 452-4-1 du CCH prévoit qu'une partie, fixée par arrêté et plafonnée à 70 millions d'euros par an, de la « taxe additionnelle »⁽²⁾ versée par les bailleurs sociaux à la CGLLS est gérée par le fonds évoqué *supra* ; une fraction de cette partie contribue à la rénovation urbaine *via*, en pratique, le financement de l'Anru ;

– l'article 12 modifié de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit qu'est affectée à l'Anru chaque année de 2011 à 2013 une fraction de 95 millions d'euros de la partie de la taxe locale d'équipement dont bénéficie l'établissement public « Société du Grand Paris ».

Selon le ministère chargé de la ville⁽³⁾, ces nouvelles ressources affectées à l'Anru s'élèvent à 260 millions d'euros en 2011 et 200 millions d'euros en 2012, et « *permettront de répondre aux besoins en paiements du PNRU en 2012* ». Elles n'apportent toutefois pas de solutions durables à compter de 2013, puisque le ministère chargé de la ville indique que « *pour les années suivantes, l'examen des besoins en financement du PNRU sera effectué avec la plus grande attention. L'État prendra les dispositions nécessaires afin de respecter les engagements pris dans le cadre des conventions de rénovation urbaine signées entre les collectivités locales, les bailleurs et l'Anru et de mener à terme le PNRU.* »

Au demeurant, les montants à verser par Action Logement en faveur de l'Anru de 2012 à 2014 n'ont pas été fixés à ce stade. Le ministère chargé de la ville indique que l'Anru devrait bénéficier de 830 millions d'euros à ce titre en 2012⁽⁴⁾, sans indiquer si l'agence bénéficierait du même montant en 2013 et 2014.

(1) L'article L. 452-1 du CCH dispose que la CGLLS est un établissement public national à caractère administratif qui, notamment, contribue à la prévention des difficultés financières, au redressement et la réorganisation des bailleurs sociaux.

(2) Assise, en application de l'article L. 452-4-1 du CCH, sur le nombre des logements du bailleur et sur sa capacité d'autofinancement.

(3) Qui s'appuie sur la lettre plafond adressé par le Premier Ministre au ministre de la ville dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2012.

(4) Le ministère chargé de la ville indique qu'il s'agit du « montant prévu dans la lettre plafond [adressé par le Premier ministre au ministre de la ville dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2012] en attente du décret relatif aux emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction pris suite à la concertation » avec Action logement. Pour mémoire, en application de l'article L.313-1 du code de la construction et de l'habitation, le décret n° 2009-747 du 22 juin 2009 relatif aux enveloppes minimales et maximales des emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction précise que l'enveloppe financière consacrée par l'UESL au financement du PNRU s'établit chaque année entre 2009 et 2011 à 770 millions d'euros.

Au total, plusieurs centaines de millions d'euros de crédits de paiement demeurent à mobiliser dès le début de l'exercice 2013 pour permettre le financement du PNRU.

Les propos des rapporteurs il y a un an, en octobre 2010, leur semblent donc demeurer valables : « *dans ces conditions, il est difficile de ne pas envisager le scénario d'un retour du budget de l'État dans le financement du PNRU dans les années à venir. Est-il d'ailleurs souhaitable de tenter d'achever un tel projet public sans que l'État n'en finance plus jusqu'à son terme le moindre euro ? Le Plan de relance, qui permet à l'Anru de bénéficier de 350 millions d'euros en 2009 et 2010, a montré à quel point l'intervention de l'État en la matière pouvait être décisive. Il est évident que l'État ferait oeuvre utile en poursuivant sur ce chemin, en contribuant à une politique d'amélioration des conditions de logement concernant des millions de personnes, en soutenant l'activité économique et, ce n'est pas un détail, en renforçant la confiance dans la parole de l'État.* »⁽¹⁾

Les rapporteurs ajoutaient qu'« *une solution ne saurait bien entendu consister à retarder, d'une façon ou d'une autre, les paiements dus aux entreprises au titre des engagements publics qui constituent le PNRU ; alors que, de surcroît, l'Anru a opportunément travaillé ces dernières années pour limiter raisonnablement ses délais de paiement.* »

Interrogé sur le point de savoir si ces progrès en matière de délais de paiement étaient toujours constatés, le ministère chargé de la ville indique qu'après des progrès constants et substantiels de 2007 à 2010, « *sur les 5 premiers mois de 2011, une tendance à la hausse des délais de paiement est constatée, avec un délai moyen atteignant 121 jours. Une enquête est en cours afin de détecter les causes de cette hausse* ». Plusieurs hypothèses sont étudiées pour expliquer cette hausse des délais de paiement : « *délais d'instruction des avenants aux conventions, cause technique liée à une meilleure visibilité des dates de dépôt des dossiers depuis l'ouverture totale d'AGORA⁽²⁾ aux maîtres d'ouvrage début 2011, postes vacants dans les services locaux de l'État, délai de production des dossiers complets par les maîtres d'ouvrage.* »

C.- ÉVOLUTION DES DÉPENSES FISCALES ET SOCIALES

Le tableau suivant retrace l'évolution constatée et programmée des dépenses fiscales et sociales associées à la politique de la ville, compte tenu des dernières estimations disponibles en la matière issues du projet annuel de performance annexé au PLF pour 2012 de la mission interministérielle « Ville et logement ».

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 103.

(2) Il s'agit du système d'information financière de l'Anru.

DÉPENSES FISCALES ET SOCIALES RATTACHÉES À LA POLITIQUE DE VILLE

en millions d'euros

	2009	2010	2011	2012
Exonérations de charges sociales dans les ZFU et ZRU	285	191	152	121
Exonérations d'impôts dans les ZFU et ZRU	278	267	243	nd
TVA à 5,5 % pour l'accession à la propriété dans les zones ANRU	90	110	110	110
Abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (en ZUS) des bailleurs sociaux	81	78	113	nd
Total	734	651	618	nd

Source : ministère chargé de la Ville et PAP 2012 de la mission « Ville et logement »

La réforme de l'exonération des charges sociales dont bénéficient les entreprises implantées dans les ZFU ⁽¹⁾ limite un peu plus chaque année le coût du dispositif depuis 2009.

Au-delà de cette évolution prévisible, les rapporteurs évoquaient dans leur rapport initial la nécessité pratique de s'interroger durant l'année 2011 sur la pertinence des dispositifs fiscaux et sociaux applicables dans les ZFU puisqu'« à partir du 1^{er} janvier 2012, aucune nouvelle activité professionnelle ne sera éligible aux dispositifs propres aux ZFU ; et toutes celles qui à cette date bénéficieront encore de ces dispositifs auront vocation à en sortir en application, notamment, des nombreux dispositifs de sortie “en sifflet” » ⁽²⁾.

Les rapporteurs estimaient nécessaire de « *maintenir demain une aide spécifique à l'activité économique et de soutien à l'emploi à hauteur du coût actuel des exonérations applicables dans les ZFU, peut-être sous une autre forme ou dans un autre cadre géographique (car si le coût d'un emploi dans ces quartiers peut être élevé comme l'indique l'une des rares évaluations sur le dispositif des ZFU, certains de ses emplois n'ont pas de prix pour la vie des quartiers concernés, notamment dans les petits commerces).* » ⁽³⁾

(1) Cf. l'article 190 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 104.

(3) Cf. le rapport n° 2853, page 26.

Le 13 juillet 2011, notre collègue Éric Raoult, député de Seine-Saint-Denis, ministre délégué chargé de la ville et de l'intégration au moment de la création des premières ZFU en 1996 et président du groupe de travail « ZFU, développement économique et emploi dans les quartiers » a remis à M. Maurice Leroy le rapport et les conclusions de ce groupe de travail.

S'agissant de l'avenir des ZFU à compter de 2012, trois scénarios sont envisagés :

– la reconduction du dispositif à l'identique « *pour une nouvelle période de 5 ans et sur les mêmes champs : les 100 quartiers classés, les mêmes cibles d'entreprises et les mêmes dispositions sociales et fiscales* »⁽¹⁾ ;

– la création d'un dispositif d'exonération rénové « *en renforçant la clause d'embauche des habitants des ZUS, portée à un salarié sur deux pour toutes les entreprises bénéficiaires (contre un sur trois selon la loi en vigueur)* »⁽²⁾ ;

– le ciblage des exonérations de charges sociales sur les jeunes en instituant des « emplois francs », qui consisteraient à « *attacher le bénéfice de l'exonération des charges patronales de sécurité sociale au lieu de résidence du salarié recruté [en l'espèce en ZFU], et non au lieu d'implantation de l'entreprise* »⁽³⁾. Le rapport estime à 300 millions d'euros le coût d'un tel dispositif pour les finances publiques.

Interrogé sur les orientations privilégiées par le Gouvernement en la matière, au regard notamment des scénarios envisagés par le groupe de travail présidé par notre collègue Éric Raoult, le ministère chargé de la ville indique que le projet de loi de finances pour 2012 proposera que soit retenue la deuxième hypothèse ; ainsi « *le Gouvernement est favorable à la prorogation du dispositif à compter du 1^{er} janvier 2012 sur les mêmes 100 ZFU et les mêmes cibles d'entreprises, mais toutefois sur une durée plus limitée cohérente avec la révision de la géographie prioritaire. De plus, il souhaite optimiser la clause d'embauche des habitants des zones urbaines sensibles (ZUS) en la portant à une embauche sur deux* ».

L'article 64 du projet de loi de finances pour 2012 prévoit ainsi :

– une prorogation du dispositif applicable dans les ZFU jusqu'au 31 décembre 2014, date à laquelle, comme évoqué *infra*, devrait être mise en œuvre une réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville et, concomitamment, de la contractualisation avec les collectivités territoriales concernées ;

– un resserrement de la clause d'embauche locale ouvrant le bénéfice du dispositif, le ratio de salariés résidents dans une ZFU passant d'un tiers à la moitié ; par ailleurs, le bénéfice de l'exonération de l'imposition sur les bénéfices

(1) Cf. le rapport du groupe de travail « ZFU, développement économique et emploi dans les quartiers » présidé par M. Éric Raoult, page 34.

(2) Cf. le même rapport, page 35.

(3) Cf. le même rapport page 36.

serait elle aussi désormais conditionnée au respect de cette clause applicable dans le dispositif actuel à la seule exonération de charges sociales.

– une application, pour les nouveaux entrants, de la partie fiscale du dispositif uniquement si l’entreprise bénéficie de sa partie relative à l’exonération de charges sociales, ce qui signifie « *ce qui a pour effet de soumettre [l’] obtention [du dispositif fiscal] au fait que le salarié soit rémunéré à moins de deux SMIC.* »⁽¹⁾

D.– ÉVOLUTION DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION

En matière de péréquation, les rapporteurs considéraient « *indispensable de repenser rapidement des dispositifs de péréquation en substitution des dispositifs qui disparaîtront avec la suppression de la taxe professionnelle. Il est par ailleurs nécessaire d’imaginer de nouveaux dispositifs allant au-delà de l’objectif tendant à retrouver un volume de péréquation équivalent au FSRIF [Fonds de solidarité des communes de la région d’Île-de-France] et aux FDPTP [Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle] et complétant le maintien de l’augmentation de la DSU-CS à un rythme suffisamment dynamique et selon une méthode suffisamment ciblée.* »

Le tableau suivant retrace les évolutions des principales dotations de péréquation rattachables à la politique de la ville.

ÉVOLUTION DU MONTANT DES DOTATIONS RATTACHABLES À LA POLITIQUE DE LA VILLE
en millions d’euros

	2009	2010	2011	(PLF) 2012
Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS)	1 164	1 234	1 311	1 371
Dotation de développement urbain (DDU)	50	50	50	50
Fonds de solidarité des communes de la région d’Île de France (FSRIF)	185	174	189	210
Total	1 399	1 458	1 550	1 631

S’agissant des dotations de péréquation existantes, la loi de finances initiale pour 2011 a permis pour cet exercice :

– le relèvement de la DSU-CS en 2011 de 77 millions d’euros, au bénéfice des 250 communes de plus de 10 000 habitants et des 20 communes comprenant

(1) Cf. l’annexe 46 (page 80) de M. François Goulard, rapporteur spécial des crédits de la ville, au rapport (n° 3805) fait au nom de la commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2012(n° 3775) fait par M. Gilles Carrez, rapporteur général.

entre 5 000 et 9 999 habitants les plus défavorisées selon l'indice synthétique propre à cette dotation (article 178) ;

– le maintien de la DDU à un niveau de 50 millions d'euros (article 178) ;

– la prorogation du FSRIF, en précisant le mode de calcul en 2011 du potentiel fiscal des communes dans le contexte de la suppression de la taxe professionnelle (article 183) ;

– la prorogation des FDPTP, sous la forme de dotations de l'État versées à ces fonds, d'un montant en 2011 équivalent aux montants gérés par eux en 2009 et 2010 (article 46).

L'article 125 de la loi de finances initiale pour 2011 a par ailleurs prévu, au-delà de 2011 :

– la substitution d'un fonds de péréquation des recettes fiscales communales et intercommunales en Île-de-France au FSRIF à compter de 2012 ; les recettes de ce nouveau fonds devraient s'élever en 2012 « à un niveau au moins égal à celui atteint en 2009 » pour le FSRIF « pour atteindre en 2015 une fois et demie ce niveau » ;

– l'abondement à compter de 2012 de chaque FDPTP par une dotation de l'État « dont le montant est égal à celui qui leur a été versé en 2011 au titre des communes défavorisées » ;

– la création en 2012 d'« un Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales ». Le niveau des recettes de ce fonds s'établit à 0,5 % des recettes fiscales et intercommunales en 2012 (soit environ 250 millions d'euros) et doit progresser d'un demi point chaque année suivante pour atteindre 2 % en 2015 (soit environ 1 milliard d'euros).

Selon le même article 125 de la loi de finances pour 2011, Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) contributeurs à ce fond national de péréquation devaient être ceux dont le potentiel financier par habitant serait supérieur à une fois et demie le potentiel financier moyen par habitant au niveau national ; les communes et les EPCI bénéficiaires du fonds devaient être ceux dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne nationale.

L'article 58 du PLF 2012, inspiré par un rapport du Gouvernement récemment rendu public sur les aspects techniques Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC)⁽¹⁾, propose d'autres

(1) Rapport du Gouvernement relatif au fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) créé en application de l'article 125 de la loi de finances pour 2011, ministère chargé des collectivités territoriales, septembre 2011. Ce rapport a été rendu public en application du IX de l'article 125 de la loi de finances pour 2011 ; il est le produit d'un groupe de travail créé au sein du Comité des finances locales (CFL), qui, au terme de cette disposition, devait émettre un avis inclus dans le rapport du Gouvernement.

modalités de prélèvement et de versement des montants de ce fonds : au sein de six strates démographiques, les EPCI et communes contributeurs seraient ceux dont le potentiel financier serait supérieur à 0,9 fois celui de la strate à laquelle ils appartiennent. Au sein d'une strate démographique, 50 % des EPCI et communes seraient bénéficiaires, classés selon un indice synthétique de ressources et de charges.

Le même article 58, dans sa version adoptée en séance publique par l'Assemblée nationale le 3 novembre 2011, prévoit que les ressources du FPIC « *en 2012, 2013, 2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 250, 440, 625 et 815 millions d'euros. À compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.* »

Le PLF 2012, dans la version des articles correspondants issus de leur adoption en séance publique le 3 novembre 2012, prévoit par ailleurs :

– le relèvement de la DSU-CS de 60 millions d'euros, sa concentration (décrite *supra*) en direction des communes les plus défavorisées étant désormais pérennisée (article 56) ;

– le maintien de la DDU à un niveau de 50 millions d'euros (article 56) ;

– une réforme substantielle du FSRIF, qui prévoit son adaptation à la disparition de la taxe professionnelle, des modifications de ses caractéristiques péréquatrices ⁽¹⁾ et la programmation de son augmentation ⁽²⁾ (article 59).

Au total, ces dispositions constituent bien, à la fois, à une amélioration, à tout le moins une amplification, des outils péréquateurs classiques en matière de politique de la ville (DSU-CS et FSRIF) et à la création d'un dispositif supplémentaire de péréquation au niveau national (FPIC).

(1) Les communes contributrices seraient désormais celles dont le potentiel financier moyen est supérieur à celui des communes de la région Île-de-France. Les communes bénéficiaires seraient celles dont les caractéristiques en termes de potentiel financier, de revenus de ses habitants et de proportion de logements sociaux, rassemblées dans un indice synthétique de ressources et de charges, les écarteraient de plus de 1,2 de la valeur moyenne de cet indice observée pour l'ensemble des communes de la région.

(2) Fixées à 210 millions d'euros en 2012, les ressources du FSRIF s'élèveraient à 230 millions d'euros en 2013, 250 millions d'euros en 2014 et 270 millions d'euros en 2015.

II.– LA MOBILISATION DES CRÉDITS NATIONAUX DE DROIT COMMUN ET DES CRÉDITS LOCAUX EN FAVEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

A.– LA MOBILISATION DES CRÉDITS NATIONAUX DE DROIT COMMUN

Dans leur rapport initial, les rapporteurs avaient étudié le document de politique transversale « Ville », qui retrace les contributions des programmes du budget de l'État en faveur de la politique de la ville ⁽¹⁾. Il s'agissait d'« évaluer l'ampleur et la réalité de la mobilisation des moyens nationaux de droit commun en faveur de la politique de la ville. » ⁽²⁾

Les rapporteurs relevaient que :

– pour au moins 8 des 30 programmes répertoriés par le DPT « Ville » comme contribuant à la politique de la ville, aucun montant de crédits n'était présenté pour justifier leur présence dans ce document ;

– pour certains des programmes pour lesquels un montant de crédits contribuant à la politique de la ville était mentionné, aucune justification de ce montant n'était indiquée.

Le ministère chargé de la ville a transmis aux rapporteurs le tableau ci-après, qui indique dans quelle mesure la présentation du DPT « Ville » annexé au PLF 2012 contiendra certaines améliorations en la matière ⁽³⁾.

	DPT 2011	DPT 2012*
Nombre de programmes inclus dans le DPT « Ville »	30	31
Nombre de missions incluses dans le DPT « Ville »	20	21
Nombre de programmes ayant procédé à une évaluation des crédits mobilisés en faveur de la politique transversale « Ville » (cf. tableau en annexe)	22	27
Nombre de programmes ayant fourni des explications sur le mode de calcul utilisé pour l'évaluation de leurs crédits	17	23
Nombre de programmes ayant détaillé la répartition de leur contribution par action	13	17

Ces améliorations dans la présentation du DPT « Ville » annexé au PLF 2012 ont été portées, selon le ministère chargé de la ville, « sans attendre les résultats » d'une mission confiée, suite à une décision du CIV du 18 février 2011, conjointement aux trois inspections générales de l'administration, des finances et

(1) Le DPT « Ville » est établi chaque année en application du 8° du I de l'article 128 de la loi de finances rectificative pour 2005 du 30 décembre 2005.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 113.

(3) Selon le ministère chargé de la ville, « Les chiffres indiqués dans la colonne 2012 sont fournis sous réserve des modifications qui pourraient être apportées au DPT "Ville" 2012 », non finalisé au moment de la transmission du tableau aux rapporteurs.

des affaires sociales portant sur « *l'identification des moyens de droit commun mobilisé dans le cadre de la politique de la ville* ».

La lettre de mission adressée le 18 juillet dernier aux inspections générales ⁽¹⁾ constate de nombreux éléments relevés par les rapporteurs dans leur rapport initial : « *afin d'accroître, d'organiser efficacement et d'évaluer l'impact de la mobilisation des politiques de droit commun sur la situation des quartiers de la politique de la ville, il est nécessaire d'être en mesure de recenser les dispositifs déployés au bénéfice des quartiers prioritaires dans le cadre de ces politiques et de déterminer précisément les crédits correspondants [...]. Le document de politique transversale (DPT) « Ville » procède à cette identification pour chacun des programmes budgétaires participant à la politique de la ville. Cet exercice, mené chaque année, demeure imprécis. En effet, le chiffrage de la participation de chaque ministère à la politique de la ville est établi selon des méthodes variées et ne reflète souvent pas la réalité des crédits réellement affectés aux quartiers (certains calculs reposent uniquement sur la proratisation des moyens affectés aux programmes concernés en fonction du poids démographique des quartiers prioritaires). Ce constat, dressé dans plusieurs rapports publics, s'expliquerait, selon les cas, par une culture insuffisante de la politique de la ville, par l'inadaptation des systèmes d'information qui ne permettent pas toujours la territorialisation des crédits ou par la complexité de la géographie prioritaire qui accroît la difficulté de l'exercice.* »

La lettre de mission définit ainsi les objectifs assignés aux inspections générales :

« *1. définir et expliciter les politiques et moyens de droit commun en élaborant le cas échéant une typologie qui pourra servir de base au travail d'identification de ces moyens (droit commun de « base », droit commun correspondant à un effort supplémentaire, droit commun sous la forme de dispositifs spécifiques) ;*

« *2. tirer les conclusions des analyses déjà menées sur les raisons de l'imprécision du recensement des crédits de droit commun dans le cadre de la politique de la ville. Il s'agira notamment, mais pas seulement, d'évaluer les capacités des systèmes d'information ministériels à rendre compte de la territorialisation des crédits alloués ;*

« *3. en s'appuyant sur ces analyses, proposer et tester des modes d'organisation et de travail (adaptation des systèmes d'information notamment) permettant aux différents ministères de chiffrer plus rigoureusement les moyens qu'ils consacrent spécifiquement aux quartiers de la politique de la ville afin de mieux calibrer ces moyens en fonction des besoins identifiés sur ces territoires en permettant notamment aux préfets de mieux piloter ces crédits.* »

(1) Par M. Claude Guéant, ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, Mme Valérie Pécresse, ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement, et par M. Maurice Leroy, ministre de la Ville.

Si la lettre de mission indique que les ministres souhaitaient être saisis du rapport des inspections générales le 15 septembre 2011, après la remise d'un rapport intermédiaire le 30 juin 2011, les travaux des inspections saisies devraient concrètement débiter à la fin de l'année 2011 pour s'achever à la fin du premier trimestre 2012. Le DPT « Ville » annexé au PLF 2013 devrait donc pouvoir tenir compte des recommandations de ce rapport.

B.- LES COFINANCEMENTS PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DES ACTIONS EN FAVEUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

S'agissant des cofinancements par les collectivités territoriales, les rapporteurs indiquaient dans leur rapport initial que *« l'Acsé est consciente de la faible qualité des informations d'ensemble dont elle dispose sur le sujet. C'est pourquoi elle a récemment lancé un marché pour disposer d'une "enquête sur les cofinancements de la politique de la ville au sein des contrats urbains de cohésion sociale" »*⁽¹⁾. Les rapporteurs recommandaient qu'au regard de tels éléments d'information *« l'Acsé puisse élaborer une doctrine de cofinancement des actions qu'elle subventionne, compte tenu de l'importance de l'action envisagée et des capacités financières des autres financeurs potentiels. »*

Le ministère chargé de la ville a transmis à vos rapporteurs les principaux résultats de cette enquête, qui permettent à la fois :

- de mesurer les parts respectivement financées par chaque acteur de la politique de la ville pour le financement des actions prévues par les Cucs ;
- de constater la qualité et la fiabilité des outils de mesure de l'effet de levier des financements de l'Acsé sur les montants alloués par les autres acteurs locaux de la politique de la ville.

Le ministère chargé de la ville résume ainsi ces résultats :

« L'Acsé concourt à hauteur de 34 % en moyenne sur les contrats étudiés⁽²⁾ au financement des actions prévues dans le cadre de ceux-ci, constituant ainsi le principal financeur de ces actions, suivie de la commune (33 %), du conseil général (13 %), du conseil régional (8%), de l'EPCI (5 %) et de la CAF (5 %).

« – cette répartition ne varie pas de manière significative selon la taille du Cucs (que cela soit en termes de crédits ou du nombre d'actions financées) ;

« – c'est surtout pour les thématiques "éducation" et "santé" que la part du financement de l'Acsé est importante, avec respectivement 54 % et 40 % du financement des actions correspondantes ;

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 158.

(2) L'étude porte sur 4 065 actions des CUCS dans 31 villes ou agglomérations ; au total, ces actions ont été financées par les différents partenaires à hauteur de 111,4 millions d'euros, dont 38,7 millions par l'Acsé.

« – Les outils mobilisés pour suivre les financements mobilisés dans le cadre de la ville sont hétérogènes (GIS⁽¹⁾, Poliville, tableaux excel, etc.), souvent différents côté État et côté collectivités territoriales et parfois non partagés entre les partenaires. »

Le ministère chargé de la ville considère que deux axes de travail pourraient être privilégiés au regard de ces résultats :

« – le besoin d'un renforcement du suivi des cofinancements à l'échelle des Cucs et donc des départements (outils, méthode, etc.) ». En la matière, l'Acse organise en 2011 le déploiement d'une nouvelle application de gestion de subvention (GIS-PRO) et la mise en ligne d'un nouveau formulaire spécifique de demande de subvention. L'identification et la mesure des cofinancements constituent des fonctionnalités de ces deux outils nouveaux ;

« – une réflexion sur le montant moyen des subventions Acse relativement à chaque thématique d'intervention et au poids du cofinancement dans chacune de ces thématiques ». Cette réflexion reste à ce jour à mener, afin, in fine, d'établir des principes en la matière.

(1) GIS est l'application de gestion des subventions versées par l'Acse et utilisée par les agents de l'État dans les services déconcentrés.

III.– LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

A.– LE CIV DU 18 FÉVRIER 2011 ET LA MISE EN ŒUVRE DE SES DÉCISIONS

Les 41 décisions du CIV du 18 février 2011 telles qu'elles apparaissent dans le dossier de presse rendu public à cette occasion par le Gouvernement figurent en annexe I au présent rapport de suivi. Plusieurs de ces mesures, parmi les plus significatives ou quand elles sont en lien avec les constats, recommandations et orientations du rapport initial de vos rapporteurs, sont présentées et analysées dans le présent rapport de suivi.

Le suivi des mesures prises à cette occasion s'appuie sur un dispositif *ad hoc* qui associe, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le secrétariat général du Comité interministériel des villes (SG-CIV) et la direction générale de la modernisation de l'État (DGME). Selon le ministère chargé de la ville, trois outils contribuent à ce suivi :

– un tableau général de suivi élaboré par le SG-CIV a été transmis à 13 reprises entre le 11 mars 2011 et le 1^{er} août 2011 au ministère chargé de la ville ;

– 61 « fiches mandat », réparties entre 19 directions ministérielles et opérateurs, permettent de clarifier les attributions de chacun pour la mise en œuvre des décisions, de préciser les modalités de cette mise en œuvre et le calendrier correspondant, de quantifier les résultats attendus et d'organiser le suivi ;

– 14 fiches thématiques et 19 fiches « attributaires » doivent permettre de mesurer les avancées réalisées et les résultats obtenus, sur la base d'un système de feu tricolore analogue à celui qui structure les rapports d'étape de la RGPP.

Le ministère chargé de la ville ajoute que « *deux journées de suivi du CIV [du 18 février 2011] ont été organisées par le SG-CIV les 30 juin et 1^{er} juillet en présence des administrations concernées. Ces réunions ont permis de dresser un premier bilan du CIV qui fera l'objet d'un rapport au Premier ministre à la rentrée 2011. Les mesures nécessitant une vigilance particulière ont pu être identifiées et feront l'objet d'échanges spécifiques lors d'une réunion interministérielle à l'automne.* »

Il ressort des mesures du CIV et de ce dispositif de suivi que la gouvernance nationale en matière de politique de la ville a ainsi connu une inflexion majeure. Un ensemble de mesures, dont certaines d'entre elles sont caractérisées par leur modestie, succède ainsi à un plan conçu comme général et très ambitieux, la Dynamique espoir banlieues (DEB) ; à propos de la DEB, les rapporteurs avaient relevé que « *faute d'un pilotage interministériel imposant une méthodologie commune en matière de prise en compte des dispositifs et des*

crédits ainsi qu'un suivi centralisé et transparent de leur mise en oeuvre, [elle] semble livrée au bon vouloir et à l'imagination des ministères de droit commun. Un plan pourtant emblématique de la politique de la ville est ainsi "conduit" sans suivi politique cohérent et hors du contrôle de l'administration qui devrait normalement en assurer le pilotage. »⁽¹⁾

La création d'un ministère de la ville de plein exercice, la tenue du CIV du 18 février 2011 et les modalités prévues pour assurer son suivi peuvent conduire à une interministérialité refondée et plus efficace en faveur de la politique de la ville ; il restera à vérifier que ce constat est à l'avenir confirmé.

B.- LA COOPÉRATION ENTRE L'ANRU ET L'ACSÉ

Dans leur rapport initial, les rapporteurs précisaient qu'en matière de politique de la ville ⁽²⁾« *La dichotomie entre l'urbain et le "social" demeure un problème et doit être aménagée* » ; ils considéraient que si « *l'existence [...] de deux agences distinctes demeure une question à part entière* », il convenait de saluer le projet d'un accord-cadre entre l'Anru et l'Acisé afin de formaliser leur coopération.

Cet accord-cadre a été signé le 18 octobre 2010 ; il contient l'ensemble des thématiques que les rapporteurs avaient évoquées dans leur rapport initial sur la base du projet d'accord-cadre qui leur avait été communiqué.

S'agissant de la mise en œuvre de cet accord-cadre, le ministère chargé de la ville indique qu'« *un comité de pilotage s'est réuni le 22 décembre 2010, à partir des articles de l'accord-cadre fixant des binômes référents sur chacun des sujets au sein de chaque agence, et leur traçant une feuille de route et un calendrier de mise en œuvre pour 2011-2012. Ce travail commun concernant les coopérations thématique et fonctionnelle fait l'objet d'une note de suivi mensuelle interne aux agences. Une réunion de bilan de la première année de l'accord sera programmée prochainement.* »

Le ministère chargé de la ville ajoute qu'une coopération accrue entre les deux agences est recherchée dans deux autres cadres :

– « *lorsque des projets financés par l'Acisé sont conduits dans des territoires faisant l'objet d'une rénovation urbaine, les délégués départementaux des deux agences sont chargés de veiller systématiquement à l'articulation étroite des actions de développement social avec la conduite du projet urbain* » ;

– le CIV du 18 février 2011, explicité en la matière par la circulaire du ministre de la ville du 21 juillet 2011 ⁽³⁾, a prévu qu'à l'échéance d'une convention

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 190.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 197.

(3) Circulaire relative à la gestion des quartiers rénovés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine du ministre de la Ville, chargé du Grand Paris, à Madame et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département, Monsieur le directeur général de l'Anru et Monsieur le directeur général de l'Acisé.

de rénovation urbaine, devaient être, pour le site concerné, recherchés l'établissement d'un plan stratégique local (PSL) par les principaux élus locaux (maires et président de l'EPCI) puis la conclusion d'une convention de quartier rénové entre ces élus, les bailleurs sociaux et le préfet de département. La circulaire du 21 juillet 2011 prévoit, outre une expérimentation sur 10 sites de ce dispositif qui pourra dès 2011 conduire à la mobilisation de certains crédits de l'Acsé, des coopérations entre l'Anru et l'Acsé : les deux agences doivent conjointement élaborer un guide méthodologique en la matière à destination des services de l'État ; les élus pourront présenter leur PSL devant le comité d'engagement de l'Anru auquel assistera l'Acsé.

Il conviendra de vérifier à plus long terme si ces éléments, qui constituent incontestablement des outils nouveaux de coopération entre les deux agences et de rapprochement de leurs actions respectives, permettront de satisfaire effectivement cette recommandation des rapporteurs : *« les thématiques qui sont au coeur de l'activité de l'Acsé et des Cucs doivent être développées, plus qu'aujourd'hui, dans le cadre de la rénovation urbaine, au moment où les premières opérations du PNRU arrivent à leur terme. »*⁽¹⁾

C.- LES DÉLÉGUÉS DU PRÉFET

Dans leur rapport initial, les rapporteurs considéraient que *« l'idée d'implanter une délégation préfectorale dans les quartiers prioritaires les plus en difficulté doit être maintenue et sa réalisation poursuivie »* et que *« le délégué du préfet, ou une fonction qui lui succéderait, doit devenir à terme le chef d'un service susceptible de donner à l'État la capacité d'agir "sur mesure" face aux difficultés propres à chaque quartier. »*⁽²⁾

Sans à ce stade faire droit à cette recommandation, le CIV du 18 février 2011 a *« conforté et pérennisé, en raison de ses bons résultats »* le dispositif des délégués du préfet. Cette décision a précédé la remise en mai 2011 d'un rapport d'évaluation sur l'activité des délégués du préfet au ministère chargé de la ville. S'agissant de l'utilité de la fonction, le ministère considère que l'évaluation *« met en évidence un renforcement de la présence de l'État dans les quartiers, d'autant plus appréciable qu'elle intervient dans un contexte général de mutation des services déconcentrés. »*⁽³⁾

Pour illustrer cette présence et ses impacts, le ministère, au vu de cette évaluation, indique que les délégués du préfet *« ont une appréhension concrète des dossiers locaux, participent aux réunions de partenaires notamment dans le*

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 200.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 205.

(3) Les rapporteurs indiquaient dans leur rapport initial les difficultés induites par cette mutation, c'est-à-dire la réforme de l'administration territoriale dans le cadre de la RGPP : *« nous avons eu l'impression lors de certains de nos déplacements d'un État appauvri, secoué par les différentes vagues de RGPP, en difficulté pour faire entendre son rôle, ses réalisations et les principes dont il est le garant ».* Cf. le rapport n° 2853, page 25.

cadre de l'exercice de programmation des CUCS, servent de contacts pour les associations [...]. Leur présence a notamment permis une connaissance plus fine de la réalité des quartiers, une accélération de la mise en oeuvre des mesures, un renforcement de la capacité d'évaluation des actions financées, une meilleure synergie entre les acteurs. »

Du point de vue de la perception de cette nouvelle fonction par les acteurs plus classiques de la politique de la ville, les rapporteurs avaient évoqué dans leur rapport initial « *une tendance à la marginalisation administrative des délégués du préfet* »⁽¹⁾, ainsi que le sentiment d'élus locaux « *ayant observé que des délégués du préfet avaient pensé trouver leur utilité dans un contrôle malvenu de l'action décentralisée* »⁽²⁾.

L'évaluation réalisée pour le ministère chargé de la ville présente un panel plus large pour apprécier cette perception, qui semble s'améliorer tout en restant contrastée :

« Du point de vue des associations, les délégués du préfet sont un interlocuteur de proximité, en capacité de les aider concrètement, au niveau financier mais aussi pour le montage de leurs projets.

« Du point de vue des élus locaux, la perception a évolué, d'une méfiance vis-à-vis d'une fonction dont ils ne percevaient pas la finalité et ressentie comme une volonté de contrôle de l'État sur leur action, à l'instauration d'une collaboration effective, dès lors qu'ils sont perçus comme des interlocuteurs valables car connaissant le terrain et reconnus par leur hiérarchie. Néanmoins, les contextes politiques locaux peuvent faire perdurer une certaine défiance.

« Concernant les chefs de projet, la perception a également évolué. Si certaines réticences subsistent, une collaboration effective s'est instituée, se traduisant par la constitution de "binômes" opérationnels.

« Concernant les services de l'État enfin, le dispositif bénéficie d'un soutien fort du corps préfectoral, qui trouve là les moyens d'une plus grande efficacité, dans un contexte de réorganisation des "missions ville" des préfetures. La perception des services déconcentrés, notamment des directions départementales des territoires et directions départementales de la cohésion sociale est plus nuancée. »

Le ministère chargé de la ville envisage plusieurs mesures pour renforcer encore l'assise de la fonction de délégué du préfet :

– deux circulaires du SG-CIV devraient prochainement respectivement préciser leurs missions et leurs conditions d'exercice, et « *consolider leur*

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 204.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 205.

positionnement interministériel » dans le cadre de la politique de la ville dont le caractère interministériel au niveau déconcentré serait rappelé ;

– un effort de formation en faveur des délégués du préfet sera entrepris notamment sur les thèmes du développement économique et de l'évaluation ;

– une simplification de leur statut administratif sera recherchée, tant l'actuel est complexe, « *à contre-courant du fonctionnement traditionnel de l'administration d'État, car interministériel et transversal* ». Une mission a été confiée aux inspections générales de l'administration et des affaires sociales pour proposer des mesures d'amélioration de la gestion administrative des délégués du préfet.

D.- LA PROROGATION DES CUCS, LE REPORT DE LA RÉFORME DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE ET LES EXPÉRIMENTATIONS EN MATIÈRE DE CONTRACTUALISATION

Dans leur rapport initial, les rapporteurs considéraient « *que l'État doit déterminer une géographie prioritaire des quartiers urbains les plus défavorisés qui soit fiable et resserrée, tout en accentuant le caractère décentralisé de la politique de la ville par une contractualisation renouvelée entre le maire et l'État.* »⁽¹⁾

Le 9 novembre 2010, M. François Fillon, Premier ministre, annonçait à Garges-lès-Gonesse, la prolongation jusqu'en 2014 des Cucs initialement en vigueur pour 3 ans jusqu'en 2009 et qui avaient été prorogés d'un an en 2010. Les Cucs constituent la géographie prioritaire de la politique de la ville la plus étendue puisque les quartiers concernés comptent environ 8 millions d'habitants.

La décision du Premier ministre renvoie la réforme globale de la géographie prioritaire, et de la contractualisation qu'il convient concomitamment de mettre en œuvre, à une période ultérieure. À l'occasion de ce même discours tenu à Garges-lès-Gonesse, le Premier Ministre a par ailleurs confirmé⁽²⁾ la mise en œuvre d'une expérimentation en matière de contractualisation, par avenant à certains Cucs ; il a indiqué que ces avenants expérimentaux « *prévoient des engagements très concrets de l'État, des collectivités territoriales, de Pôle emploi, et ils mettront l'accent sur trois domaines prioritaires : l'emploi, l'éducation et la sécurité* ».

Le CIV du 18 février 2011 a marqué le début de la phase opérationnelle de cette expérimentation. Selon le ministère chargé de la ville, il s'agit, par la signature d'avenants à l'automne 2011, d'« *expérimenter, sur un nombre limité de territoires et de champs thématiques (l'éducation, l'emploi et le développement économique, et la sécurité et la prévention de la délinquance), des modes d'organisation et de travail permettant de mobiliser plus efficacement le droit commun. Il s'agit notamment, pour les politiques publiques concernées, de définir*

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 174.

(2) Le Premier ministre avait évoqué une première fois ce projet lors du Conseil national des villes du 25 mai 2010.

avec précision les objectifs sur lesquelles elles s'engagent, ainsi que les indicateurs qui permettront de suivre la mise en oeuvre de ces objectifs. »

La circulaire du Premier Ministre du 27 avril 2011 ⁽¹⁾, qui envisageait que les avenants aux Cucs soient signés avant le 1^{er} septembre 2011, prévoit que l'expérimentation soit menée jusqu'à la nouvelle date d'échéance des Cucs, soit le 31 décembre 2014, et « *doit permettre de tirer des enseignements susceptibles de préparer la nouvelle génération de [Cucs] et, plus globalement, de déterminer les modalités d'une nouvelle contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales pour la mise en œuvre de la politique de la ville.* »

En annexe à la circulaire du 27 avril 2011, figure la liste des 33 sites retenus (cette liste figure en annexe II au présent rapport de suivi). Une autre annexe à la même circulaire précise les domaines dans lesquels des engagements peuvent être pris dans les avenants expérimentaux pour chacun des trois volets de « droit commun » concernés : emploi, insertion, développement économique ; sécurité, prévention de la délinquance ; éducation.

Pour le volet « **Emploi, insertion, développement économique** », sont évoqués les éléments suivants :

– l'engagement de l'État peut porter sur le nombre des contrats aidés (contrats d'autonomie et contrats uniques d'insertion pour les jeunes du quartier concerné) à partir de l'année 2011 ;

– les autres domaines dans lesquels l'État est susceptible de s'engager par avenant sont : l'insertion par l'activité économique (aide aux structures d'insertion par l'activité économique, aide aux fonds départementaux de l'insertion, activation des clauses d'insertion en cas de rénovation urbaine), l'aide aux missions locales (moyens des missions, objectif chiffré de contrats d'insertion dans la vie locale – CIVIS, mobilisation du fonds d'insertion professionnelle des jeunes), la formation professionnelle des demandeurs d'emplois (objectif chiffré de bénéficiaires du programme de formation « Accès aux compétences clés »), la mobilisation des facultés d'accès de jeunes du quartier aux dispositifs de l'établissement public d'insertion de la défense (Épide) et des écoles de la 2^e chance, la création d'activités dans le quartier (par le financement des structures d'aide à l'émergence d'entreprises), l'attribution de moyens aux activités relevant de l'économie sociale et solidaire, la mobilisation des opérations de parrainage par des jeunes diplômés et l'activation du service civique ;

– Pôle emploi peut être partie à l'avenant sur deux sujets : outre la mise à disposition des jeunes du quartier de divers dispositifs d'aide à l'accès à l'emploi,

(1) *Circulaire du Premier Ministre n° 5528/SG du 27 avril 2011. Cette circulaire est adressée, outre au ministre de la Ville, aux quatre ministres chargés des domaines de droit commun retenus au titre de l'expérimentation, c'est-à-dire l'emploi, l'éducation et la sécurité (ce dernier domaine relevant à la fois des ministères de l'Intérieur et de la Justice) ; la circulaire est aussi adressée aux préfets de région et de département concernés au titre des quartiers Cucs retenus pour l'expérimentation, ainsi qu'aux procureurs généraux concernés.*

la circulaire du 27 avril 2011 précise que Pôle emploi « *s'engagera quand cela sera possible sur le maintien ou le cas échéant, sur l'installation d'une agence ou d'une antenne dans le quartier retenu ou à proximité de celui-ci* ». Les rapporteurs souhaitent que cette faculté s'inscrive dans le respect de la recommandation de leur rapport initial consistant à préciser l'engagement pris par Pôle emploi (dans le cadre de la convention tripartite signée avec l'État et l'Unedic pour la période 2009-2011) de ne pas se désengager des ZUS ; les rapporteurs indiquaient que cet engagement devait « *être accompagné d'une réflexion approfondie sur la pertinence de l'ensemble des implantations de l'établissement public, au regard de la territorialisation des difficultés notamment en ZUS.* » ⁽¹⁾

La circulaire du 27 avril 2011 précise que le **volet « Sécurité, prévention de la délinquance »** est annexé au contrat local de sécurité (CLS) s'il existe ; dans le cas contraire, il est en tout état de cause approuvé par le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD – qui concerne toute la commune ou intercommunalité). Ce volet est signé par « *le préfet, le maire, le procureur de la République, et, dans les départements des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis, par le préfet de police* » ⁽²⁾.

La circulaire du 27 avril 2011 prévoit par ailleurs que l'avenant pourra traiter les éléments suivants :

– en matière de sécurité dans le quartier, l'engagement de l'État pourra porter sur des « *actions ciblées de sécurisation grâce à des visites régulières de parties communes d'immeubles notamment les cages d'escaliers, les caves et les emplacements de stationnement du quartier* ». Au vu d'un diagnostic préalable, l'avenant pourra contenir des engagements portant sur la lutte contre l'économie souterraine, contre « *les bandes du quartier* », contre les violences dans les établissements scolaires (maintien ou création d'un référent « police » dans certains établissements scolaires), contre la délinquance dans les transports, ainsi que sur le repérage précoce « *des jeunes à risque et de leur famille afin d'éviter le passage à l'acte et la récupération des plus jeunes par les bandes du quartier, notamment dans le cadre des trafics* » ;

– le développement de la vidéo-protection « *en particulier dans les secteurs en rénovation urbaine* » et la réalisation d'études afin de promouvoir la prévention situationnelle ⁽³⁾ ;

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 236. Sur ce sujet, le ministère chargé de la ville a indiqué à vos rapporteurs que, pour vérifier la mise en œuvre de cet engagement, « le SG-CIV et Pôle emploi ont engagé un travail de géoréférencement des agences de Pôle emploi, dont les premiers résultats révèlent que 22 % des agences sont implantées dans un quartier prioritaire de la politique de la ville ou à moins de 100 mètres. Par ailleurs, 30 % des ZUS disposent d'une agence de Pôle emploi dans le quartier ou à moins de 500 mètres, et pour 75 % des ZUS une agence est implantée dans la commune. ». Ce diagnostic a vocation à être affiné par une analyse complémentaire sur l'accessibilité des habitants des ZUS aux agences de Pôle emploi, conformément à la mesure du CIV du 18 février 2011 visant la territorialisation des politiques de l'emploi.

(2) Cf le volet « Sécurité, prévention de la délinquance » de l'annexe 3 à la circulaire du Premier Ministre n° 5528/SG du 27 avril 2011.

(3) La prévention situationnelle consiste, de façon générale, à prendre en compte la sécurité dans les aménagements des espaces publics ou privés.

– en matière d’amélioration du lien entre la police et la population, il est prévu que chaque policier entrant en poste dans le quartier bénéficie d’un stage, préparé par le délégué du préfet, de connaissance du quartier et de ses acteurs institutionnels. Des stages de connaissance de l’action des services de sécurité seront organisés pour les « *participants réguliers aux instances partenariales de prévention de la délinquance dans le quartier* ». Certaines actions seront possibles pour élargir le réseau permettant une bonne connaissance du quartier⁽¹⁾. En concertation ou partenariat avec l’éducation nationale et en faveur des jeunes, pourrait être mobilisé le « centre de loisirs jeunes » de la police nationale quand il existe, être offerts des stages dans certains services de sécurité et être organisés des opérations de présentation des métiers exercés dans ces services.

Pour le volet « **Éducation** », est requise « *une signature par le recteur, ou l’inspecteur d’académie par délégation* »⁽²⁾. On peut noter aussi qu’« *une attention particulière sera portée aux établissements scolaires rénovés ou créés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine* ».

L’avenant portera sur les engagements suivants :

– le maintien, l’accroissement ou la création d’un avantage au bénéfice des établissements scolaires du quartier dans les domaines suivants : taux d’encadrement des élèves par les professeurs, les conseillers principaux d’éducation et les assistants d’éducation, présence d’infirmières scolaires, d’assistantes sociales et de médecins scolaires, délai de remplacement des enseignants absents et limitation de la proportion d’enseignants en poste depuis moins de deux ans⁽³⁾ ;

– la mise en œuvre de services pédagogiques différenciés ou améliorés : encouragement et accroissement de l’adaptation de l’enseignement en langue et instruction civique, ouverture large de l’offre en matière d’accompagnement éducatif ;

– la mise en œuvre de dispositifs d’accueil dans les établissements scolaires hors temps scolaire et d’incitation à l’implication des parents dans la scolarité des enfants.

*

* *

(1) La circulaire du 27 avril 2011 vise, entre autres, les associations et les gardiens d’immeuble.

(2) Cf. le volet « Éducation » de l’annexe 3 à la circulaire du Premier Ministre n° 5528/SG du 27 avril 2011.

(3) Cette dernière mesure pourra s’appuyer sur un stage pour l’enseignant arrivant en poste dans un établissement scolaire du quartier, organisé par le délégué du préfet.

Pour chacun des trois volets, l'avenant contient des dispositions relatives à son pilotage, ainsi que des indicateurs afin de suivre les impacts des mesures mises en œuvre. Ce dernier point pourrait constituer l'ébauche d'une mise en œuvre de la recommandation des rapporteurs tendant à « *l'organisation d'un rendez-vous public annuel propre à chaque quartier prioritaire. Y seraient officiellement examinés, notamment en présence du maire, les constats statistiques et factuels les plus récents réalisés par l'État, à la lumière des évolutions nationales en la matière. Un tel dispositif serait de nature à donner localement de la visibilité à la politique de la ville et à exercer une fonction d'émulation sur ses maîtres d'oeuvre locaux, c'est-à-dire les maires.* » ⁽¹⁾

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 210.

IV.– LA SITUATION DE CERTAINS DISPOSITIFS PROPRES À LA POLITIQUE DE LA VILLE

A.– LA RÉNOVATION URBAINE

1.– Les conditions de réalisation du PNRU

Les rapporteurs ont interrogé le ministère chargé de la ville sur certains éléments « qualitatifs » relatifs à la réalisation du PNRU. Les développements suivants évoquent chacun de ces éléments

a) La localisation des offres de logement faites aux ménages prioritaires au titre du Dalo au regard des zones en rénovation urbaine

Les rapporteurs avaient indiqué dans leur rapport initial que « *les quartiers urbains dans lesquels se concentre la précarité sociale en France n'ont bien entendu pas vocation à être le lieu d'accueil prioritaire des bénéficiaires du droit au logement opposable [Dalo]* »⁽¹⁾. Ils proposaient « *d'orienter autant que faire se peut les ménages prioritaires au titre du Dalo sur des quartiers qui ne font pas l'objet d'un projet de rénovation urbaine, par exemple vers les logements sociaux nouveaux contribuant dans certaines communes à atteindre le seuil de 20 % de logements sociaux fixé par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains [SRU].* »⁽²⁾

Faute d'un bilan exploitable en la matière, on peut relever que le Gouvernement a cherché à sensibiliser les bailleurs sociaux, qui demeurent les attributaires des logements sociaux dont ils sont propriétaires, à cette problématique.

Ainsi, dans le cadre de l'examen des crédits du PLF 2011 de la mission « Ville et logement », M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme, auditionné par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale, précisait le 27 octobre 2010 qu'« *en ce qui concerne le contingent préfectoral Dalo, je tiens à noter que je n'ai pu signer qu'avec un tiers seulement des bailleurs sociaux d'Île-de-France une convention visant expressément à ne pas reloger les bénéficiaires du Dalo dans les zones urbaines sensibles, ce qui signifie que les deux tiers des bailleurs sociaux d'Île-de-France ont refusé de signer la convention. Je le regrette parce que je partage [cette] analyse [...] : si nous logeons les bénéficiaires du Dalo dans les ZUS, nous créerons de nouveaux ghettos. J'espère que l'ensemble des bailleurs sociaux d'Île-de-France finiront par signer cette convention sur le contingent préfectoral du Dalo.* »⁽³⁾

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 28.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 254.

(3) Cf. le compte-rendu n° 13 de la commission des Affaires économiques, mercredi 27 octobre 2011, séance de 17 h.

Lors du débat en séance publique le 1^{er} février 2011 le rapport initial des rapporteurs, M. Maurice Leroy, ministre de la Ville, a rappelé que l'objectif à atteindre dépendait au moins en partie de l'engagement des bailleurs sociaux : « *le relogement des ménages Dalo est évidemment prioritaire, mais il ne doit pas nous conduire à revoir à la baisse nos ambitions en matière de mixité dans les quartiers, sous peine de "planter" les opérations de rénovation urbaine. Je le dis clairement : on doit reloger les ménages Dalo, c'est certain, mais en veillant à ne pas réduire cette ambition de mixité. Il faut donc accompagner la rénovation d'une action concertée entre les réservataires de logements sociaux pour varier les profils des locataires entrants.* »⁽¹⁾

b) La qualité des offres de relogement faites aux ménages dans le cadre de la rénovation urbaine

Sur la question du contrôle de l'adéquation du logement du ménage relogé avec ses besoins et de l'évolution du reste à charge correspondant, le ministère chargé de la ville a indiqué les éléments suivants :

– l'Anru finance des opérations d'ingénierie du relogement pour l'accompagnement social des ménages relogés, ce qui peut concrètement conduire à organiser leur orientation vers certains services sociaux locaux ;

– le plan de relogement (suite aux travaux effectués dans le cadre du projet de rénovation urbaine), établi et validé par le porteur de projet, les bailleurs sociaux et les services déconcentrés de l'État, est l'occasion d'examiner les besoins réels des ménages qu'il convient de reloger, suite notamment à des décohabitations ou à des constats de sur- ou sous-occupation des logements ;

– le règlement général de l'Anru, comme le notaient les rapporteurs dans leur rapport initial⁽²⁾, prévoit que le financement par l'Anru est conditionné à un reste à charge constant pour les ménages les plus modestes (dont les revenus se situent sous le plafond PLAI) relogés dans un logement de surface égal. Pour les ménages dont les revenus ne dépassent pas le plafond pour bénéficier d'un bail social conventionné (PLS notamment), le même règlement prévoit l'obligation d'un reste à charge similaire « *à celui qui aurait été autorisé dans l'hypothèse d'une amélioration du logement social à l'aide d'une subvention Palulos* »⁽³⁾. Enfin, pour les autres ménages, la participation financière de l'Anru est conditionnée à l'offre par le bailleur social « *d'un reste à charge compatible avec leurs ressources* » ;

(1) Cf. le compte rendu intégral des débats de l'Assemblée nationale, 2^e séance du mardi 1^{er} février 2011, XIII^e législature, session ordinaire de 2010-2011.

(2) Cf. le rapport n° 2853, page 257.

(3) La subvention Palulos est la prime à l'amélioration des logements à usage locatif, qui fut, avant le PNRU, le principal dispositif d'aide publique versée aux bailleurs sociaux par l'État pour l'amélioration du parc locatif social.

– le respect de ces prescriptions du règlement général de l’Anru est apprécié à plusieurs moments de la mise en œuvre du PRU, notamment lors des revues de projet et des points d’étape. Le contrôle des opérations de relogement est aussi réalisé à la clôture de chaque opération de démolition et, pour chaque projet, par un bilan dans le cadre du processus de clôture des conventions.

Il conviendrait d’établir, dans des délais utiles, un premier bilan public de la mise en œuvre de ces dispositifs et réglementations, afin de vérifier l’effectivité de leur mise en œuvre et, *a fortiori*, leur adéquation aux besoins des ménages.

c) Le financement du fonctionnement des équipements locaux nouveaux ou rénovés

S’agissant du financement par les communes disposant de peu de ressources des dépenses de fonctionnement des équipements nouveaux créés à l’occasion du PNRU, le ministère chargé de la ville a précisé que :

– l’Anru ne finance dans le cadre du PNRU que des équipements publics neufs, en adaptant le taux de la subvention à la situation financière des collectivités territoriales concernées. Dans ce contexte, il « *appartient à chaque collectivité de s’assurer, préalablement à la décision d’investissement, que les dépenses de fonctionnement sont soutenables financièrement* » ;

– eu égard aux difficultés économiques de certaines collectivités territoriales, cet impératif économique a pu conduire à une modération des réalisations au regard des ambitions initiales, après concertation entre ces collectivités territoriales et l’Anru ;

– pour les bâtiments et équipements dont les collectivités territoriales assurent seules les dépenses d’investissement pour les rénover ou remplacer, l’amélioration de la performance énergétique et la baisse des dépenses d’entretien constituent des éléments contribuant en principe à rentabiliser l’investissement par la modération ultérieure des dépenses de fonctionnement.

d) La confirmation de la satisfaction des habitants

Enfin, faisant écho aux propos de vos rapporteurs dans leur rapport initial considérant qu’en matière de PNRU, « *il est patent que les habitants sont en règle générale satisfaits du point de vue des objectifs relatifs à la restructuration des quartiers et à l’amélioration de l’habitat* », on note les résultats du sondage réalisé par la société CSA ⁽¹⁾, dont les principaux enseignements sont ainsi présentés par cette société :

(1) Enquête de la société CSA pour l’Anru, « *satisfaction à l’égard des programmes de rénovation urbaine* », n° 1100567, juin 2011 ; enquête réalisée en avril et mai 2011 :

a) par téléphone auprès d’un échantillon représentatif de 801 personnes âgées de 15 ans et plus habitant dans les 100 premières communes signataires d’une convention avec l’Anru ;

b) en face à face auprès de 502 personnes âgées de 15 ans et plus habitant dans les 100 premiers quartiers en rénovation au titre d’une convention avec l’Anru.

« Interrogés en 2007 au démarrage du Programme [national] de rénovation urbaine, les habitants des quartiers concernés et les habitants de l'ensemble des communes dont ces quartiers font parties faisaient part de leurs fortes attentes à l'égard du programme. Aujourd'hui à l'heure du premier bilan, la satisfaction des populations bénéficiaires et de leurs voisins alentours à l'égard de ces rénovations est très clairement affichée. L'adhésion au programme est élevée et les bénéfices anticipés sont larges et perçus comme bénéficiant à l'ensemble des habitants de la commune et non aux seuls habitants des quartiers concernés. Ce programme qui fédère autour de lui l'opinion des différentes catégories de population résidant dans la commune et participe à sécuriser les habitants, parvient également à donner confiance dans la capacité du politique à agir pour améliorer la vie quotidienne. Pour autant, le programme de rénovation, malgré les espoirs qu'il suscite, ne peut pas résoudre toutes les difficultés et lisser complètement les différences notamment sociales entre les quartiers. Les habitants des quartiers rénovés se montrent ainsi toujours moins satisfaits de leur qualité de vie dans la commune que les habitants de l'ensemble de la commune. »

2.- Le traitement des copropriétés privées dégradées

Certaines copropriétés privées dégradées correspondent aujourd'hui aux difficultés urbaines, économiques et sociales les plus graves : ne constituant pas des logements sociaux, elles ne peuvent être que difficilement traitées dans le cadre du PNRU. Par là même, leur gestion échappe à la régulation issue des rapports classiques entre les bailleurs sociaux et les autorités publiques : la capacité d'action collective relève des copropriétaires, dont les prérogatives sont protégées par le droit de propriété constitutionnellement garanti ⁽¹⁾.

La défaillance de la gestion de la copropriété peut conduire rapidement à de nombreux impayés de charges, qui se répercutent rapidement sur la dignité de l'habitat (ascenseurs hors d'usage, absence d'électricité dans les parties communes, sanitaires inutilisables...). *In fine*, la difficulté du contrôle public et l'indignité de l'habitat peuvent contribuer à créer les conditions d'un marché locatif privé où l'inhumanité des conditions de vie n'a d'égale que l'âpreté aux gains de propriétaires dénués de scrupules.

Le ministère chargé de la ville a indiqué aux rapporteurs que deux leviers étaient à ce stade à disposition des pouvoirs publics pour tenter de traiter la question des copropriétés privées dégradées :

– l'Anru est intervenue dans le cadre du PNRU dans « 240 opérations concernant des copropriétés privées (ingénierie, résidentialisation, portage de lots ⁽²⁾, etc.) pour un montant de 238 millions d'euros de subventions » ;

(1) L'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

(2) Le portage de lots consiste en l'achat temporaire de logements d'une copropriété le temps de leur rénovation, pour, in fine, les revendre à des propriétaires privés ou à des bailleurs sociaux.

– l’agence nationale de l’habitat (Anah), dont la mission légale de lutte contre l’habitat indigne consiste à subventionner les syndicats de copropriété pour rénover les parties communes ainsi que les propriétaires privées s’agissant des logements, a en partie concentré son action dans les ZUS : *« en 2009, [...] Les aides aux syndicats s’élèvent à 16 millions d’euros de subventions pour 11 843 logements en copropriété situés en ZUS, soit 32 % des financements en aides aux syndicats sur l’ensemble du territoire. À cela s’ajoutent les aides individuelles attribuées directement aux propriétaires et occupants (pour les parties communes ou privatives) qui s’élèvent à près de 4 millions d’euros. »*

Le ministère chargé de la ville a également relevé que le CIV du 18 février 2011 a décidé la mise en œuvre de mesures nouvelles pour le traitement des difficultés liées au traitement des copropriétés privées dégradées :

– une incitation, notamment par voie de circulaire en cours de rédaction, en direction des préfets et des collectivités territoriales pour *« repérer les copropriétés dégradées en ZUS et dans les territoires prioritaires de la politique de la ville afin de mieux cibler les opérations menées »* ;

– une expérimentation tendant *« par le biais d’un opérateur dédié [au] portage public de lots de copropriétés dégradées dans les quartiers en rénovation urbaine. Les services du ministère de la ville et du secrétariat d’État chargé du logement préparent le cadre juridique et technique de cette expérimentation qui devrait pouvoir être engagée prochainement »* ;

– la réalisation d’une étude *« afin de déterminer les modifications à apporter aux règles de majorité [des syndicats des très grandes copropriétés dégradées] et le nombre de lots au-delà duquel ces règles devraient s’appliquer »*. L’étude a été confiée, le 6 juin 2011, à M. Dominique Braye, président de l’Anah⁽¹⁾, par M. Benoist Apparu, secrétaire d’État chargé du logement ; elle porte sur *« les mesures préventives et curatives de traitement des copropriétés dégradées »* et ses conclusions sont attendues pour décembre 2011.

3.– La perspective d’un « PNRU II »

Dans leur rapport initial, les rapporteurs précisaient que *« compte tenu du fait que le PNRU ne traite qu’une part, certes substantielle, des besoins en matière de rénovation urbaine, nous sommes favorables à un “PNRU II” à l’issue du plan actuel, pour la renforcer et l’achever »*. Ils relevaient que *« beaucoup d’habitants des quartiers sensibles qui ne sont pas concernés par le PNRU sont clairement mécontents de leur sort, ce qui d’ailleurs constitue l’une des raisons légitime d’entreprendre un PNRU II à l’issue du premier. »*⁽²⁾

Le CIV du 18 février 2011 a confié au ministre de la Ville, chargé du Grand Paris, *« une mission de réflexion sur les besoins, les modes d’intervention*

(1) M. Dominique Braye était par ailleurs à cette date sénateur des Yvelines.

(2) Cf. le rapport n° 2853, pages 23 et 258.

et les financements nécessaires en vue de formuler à l'automne 2011 des propositions relatives à une deuxième phase du PNRU. Les enjeux spécifiques de l'Île-de-France en lien avec les projets du Grand Paris feront l'objet d'une attention particulière ». Les résultats de cette réflexion prendront la forme d'un rapport remis au Premier ministre.

Le ministère chargé de la ville relève que parmi les objectifs ou sujets évoqués lors du CIV du 18 février 2011 et relatifs à la réflexion portant sur un « PNRU II », *« figurent l'accueil d'activités économiques au sein des quartiers, l'articulation du projet de rénovation du quartier avec le projet de territoire élaboré au niveau de l'agglomération, la diversification de l'offre de logements dans les quartiers dans le cadre d'une politique locale de l'habitat, l'atteinte d'objectifs de mixité dans les quartiers par des politiques d'attribution des logements sociaux concertées entre les différents réservataires, la prise en compte des besoins des habitants et les démarches favorisant leur expression, le désenclavement, la prise en compte des questions de tranquillité publique et l'articulation des interventions des agences concernées (Anru, Acsé, Anah et Épareca). Le traitement des situations spécifiques telles que les copropriétés dégradées ou l'habitat indigne en outre-mer a été évoqué. »*

Trois initiatives ont été prévues afin d'alimenter le contenu du rapport que le ministre de la Ville est chargé de remettre au Premier ministre :

– le lancement d'une mission d'inspection interministérielle (regroupant le conseil général de l'environnement et du développement durable, l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales) afin d'élaborer *« un rapport de bilan du PNRU, d'analyses et d'orientations, notamment financières »* ;

– la saisine du Conseil national des villes par le ministre de la Ville sur *« les questions d'articulation des volets humain et urbain »* ;

– l'organisation d'un séminaire national *« pour échanger avec des acteurs locaux et nationaux de la rénovation urbaine : élus locaux, représentants des associations régionales des organismes HLM, grandes associations d'élus, etc »*.

B.– LE CONTRAT D'AUTONOMIE

Les rapporteurs ont demandé au ministère chargé de la ville un bilan de la mise en œuvre du contrat d'autonomie, dont peuvent bénéficier les jeunes de 16 à 25 ans domiciliés dans certains quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville. Le ministère a répondu notamment dans les termes suivants :

« Le contrat d'autonomie [...] consiste en un parcours d'accompagnement vers l'autonomie court et intensif, matérialisé par un contrat établi entre le jeune et un organisme d'aide au placement rémunéré aux résultats.

« Le contrat d'autonomie est le seul dispositif d'accompagnement vers l'emploi dédié aux jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

« Lancé dans le cadre de la dynamique Espoir Banlieues en 2008, le contrat d'autonomie a été reconduit dans le cadre du CIV du 18 février 2011, qui a décidé d'abonder de 7 000 contrats supplémentaires l'enveloppe initiale, sous la forme d'un second marché lancé en avril 2011 et dont les lots sont en cours de notification. En 2012, le dispositif pourra être prorogé avec 8 000 contrats supplémentaires. Le dispositif bénéficiera ainsi à 60 000 jeunes en quatre ans.

« La décision du CIV s'appuie sur le constat d'une amélioration progressive des résultats du contrat d'autonomie, dont le taux de sortie positive apparaît satisfaisant au regard des caractéristiques du public cible [...]. La prolongation du dispositif, par souci de cohérence avec l'objectif d'une plus forte mobilisation des moyens de droit commun au profit des quartiers concernés par les CUCS expérimentaux, est ciblée sur 12 départements qui y sont engagés.

« Au 31 juillet 2011, 43 331 contrats d'autonomie ont été signés, dont près de la moitié par des jeunes sans qualification. Les bénéficiaires sont en majorité des hommes (57 %) et ont en moyenne 21 ans. Plus de la moitié des bénéficiaires se sont inscrits spontanément dans le dispositif, en particulier grâce au bouche à oreille. Le service public de l'emploi est à l'origine d'un tiers des entrées (20 % pour les missions locales et 12 % pour Pôle emploi).

« Le taux de sorties positives⁽¹⁾ du contrat d'autonomie est de 42 % sur l'ensemble des sortants, en progression constante depuis le démarrage du dispositif : il était de 34 % en 2009 et de 36 % en 2010. »

(1) Par sortie positive, il faut entendre, pour le contrat d'autonomie, l'accès à un emploi durable ou à une formation qualifiante, ou la création d'une entreprise.

IV.- L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

A.- LA RÉFORME DE L'ONZUS

Le décret n° 2011-628 du 1^{er} juin 2011 relatif à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) a clarifié ses missions⁽¹⁾ et modifié son organisation.

Selon le ministère chargé de la ville, outre le maintien du secrétariat permanent de l'Onzus par le SG-CIV, « *ce décret a pour objectif de séparer le travail d'orientation et d'impulsion des travaux et études, confié au Conseil d'orientation, du travail plus technique lié à la conduite de ces travaux, confié au Conseil scientifique* ». Les I et II de l'article 2 du décret du 1^{er} juin 2011, qui définissent les missions respectives de ces deux comités, figurent en annexe III au présent rapport de suivi.

Le décret du 1^{er} juin 2011 prévoit également des dispositions tendant à la coordination des travaux d'études des différentes instances qui contribuent à la production de connaissances en matière de politique de la ville et à son évaluation :

– les études du Comité d'évaluation et de suivi de l'Anru (CES de l'Anru) sont intégrées au programme annuel de l'Onzus ;

– les « *opérateurs placés sous la tutelle du ministre chargé de la politique de la ville* » (c'est-à-dire notamment l'Anru et l'Acsé) sont associés au fonctionnement du secrétariat permanent de l'Onzus, dans les termes prévus par une convention signée entre le SG-CIV et ces opérateurs.

B.- LES ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Dans leur rapport initial, les rapporteurs ont évoqué le projet de l'Onzus de procéder à des « études de cohorte », consistant à « *suivre des individus dans le temps* » ; ils considéraient que « *cette orientation [devait] être vivement encouragée, même si elle ne produit de résultats qu'à moyen terme, car il s'agirait d'un complément crucial aux informations aujourd'hui disponibles, susceptible d'éclairer réellement les décideurs politiques, nationaux et locaux, sur les effets des mesures prises dans le domaine de la politique de la ville.* »⁽²⁾

(1) *Celles-ci ne sont plus, comme le prévoyait le décret n° 2004-1135 du 22 octobre 2004, définies uniquement en fonction de la production des indicateurs prévus par l'annexe à la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ; l'Onzus a désormais pour mission, aux termes de l'article 1^{er} du décret du 1^{er} juin 2011, la « production des différents indicateurs utiles à l'accomplissement de sa mission d'observation des quartiers de la politique de la ville et d'évaluation des politiques publiques menées en leur faveur » ; étant entendu que l'Onzus continue d'assurer l'analyse de ces indicateurs.*

(2) *Cf. le rapport n° 2853, page 224.*

Le ministère chargé de la ville a indiqué aux rapporteurs que l'étude de cohorte envisagée, dénommée « panel politique de la ville », « est une enquête qui repose sur l'identification d'un échantillon représentatif. L'objectif de cette enquête est de suivre durant une période de quatre ans un panel de ménages habitant dans une quarantaine de "quartiers politique de la ville". Chacun des membres de ces ménages âgés de 16 ans ou plus sera interrogé – une fois par an via un questionnaire – sur différentes thématiques liées à son environnement telles que son lieu d'habitation, la scolarisation de son(s) enfant(s), la position par rapport au marché de l'emploi ou encore son niveau de précarité... Pour mener à bien l'interrogation il a été fait appel à un prestataire extérieur ⁽¹⁾. »

Le « panel politique de la ville » a suivi et devrait désormais suivre les étapes suivantes :

– après une phase de préparation, une enquête test a été réalisée en novembre 2010 sur deux quartiers à Marseille ainsi qu'à Clichy-sous-Bois et Montfermeil. En conséquence, des modifications ont été apportées au questionnaire de base et au guide des enquêteurs ;

– le 3 mars 2011, le comité du label du Conseil national de l'information statistique (Cnis) a attribué son label au « panel politique de la ville », en émettant des recommandations concernant certains aspects qualitatifs des modalités de contact avec les personnes interrogées (questionnaire, lettre avis adressée aux personnes susceptibles d'être interrogées, glossaire...);

– conformément au souhait émis par la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) à l'occasion des travaux du comité du label du Cnis, la partie de l'enquête concernant les questions de victimisation a été soumise à l'autorisation de la Cnil ; celle-ci a par ailleurs demandé, et obtenu, la mise en œuvre de modalités de cryptage des ordinateurs des enquêteurs ;

– entre mars et juillet 2011, 1 295 ménages et 2 069 individus ont répondu au questionnaire lors d'une première phase d'enquête. Après un travail de codification et de redressement, une base statistique sera établie à la fin de l'année 2011 à partir des données recueillies au cours de cette phase d'enquête. De premiers résultats seront disponibles en mars 2012.

S'agissant du lien entre les techniques statistiques et la qualité des informations sur la réalité des quartiers prioritaires et les impacts de la politique de la ville, dans leur rapport initial, les rapporteurs considéraient « nécessaire de renforcer les études basées sur le géoréférencement des élèves et de poursuivre leur exploitation et leur interprétation. Les informations existantes montrent que toutes choses égales par ailleurs, un élève résidant en ZUS a des résultats scolaires inférieurs à un élève qui ne réside pas en ZUS. Dans un domaine aussi

(1) La société TNS Sofres a obtenu le marché correspondant en septembre 2010. Celui-ci est financé par un groupement de commande qui rassemble l'Acse, le Plan urbanisme construction architecture (PUCA), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ainsi que l'Union sociale pour l'habitat (USH).

crucial que l'éducation, il est nécessaire de mieux cerner, quantifier et interpréter ce résultat »⁽¹⁾.

Le ministère chargé de la ville fait état de progrès en la matière, précisant notamment que « la base “élèves” du ministère de l'Éducation nationale a été géoréférencée pour l'année scolaire 2008-2009, pour les élèves de 6^e. Ce même travail de géoréférencement a été réalisé pour l'année scolaire 2009-2010 pour l'ensemble des niveaux scolaires de la 6^e à la terminale. Ce travail de géoréférencement permet de disposer d'informations sur les élèves résidant en ZUS, quel que soit leur lieu de scolarisation, et non plus seulement, comme par le passé, des élèves scolarisés en ZUS. Par ailleurs, un travail de géoréférencement des établissements scolaires est engagé. Ces deux éléments fourniront à terme une vision plus précise du devenir des élèves résidant en ZUS. Des travaux d'expertise de ces bases sont actuellement en cours au sein du service statistique ministériel du ministère de l'Éducation nationale en lien avec les services du SG-CIV. »

(1) Cf. le rapport n° 2853, page 269.

RÉUNION DU COMITÉ DU 17 NOVEMBRE 2011 : EXAMEN DU PROJET DE RAPPORT DE SUIVI

M. le Président Bernard Accoyer. C'est la première fois que nous procédons à l'examen des suites données aux recommandations d'un rapport du Comité, en l'espèce du rapport sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, publié l'an passé.

M. François Goulard, rapporteur. Je rappelle que M. François Pupponi et moi-même avons présenté voici un peu plus d'un an au Comité d'évaluation et de contrôle notre rapport sur les quartiers défavorisés. Cela dit, avant toute chose, je tiens à souligner la qualité du travail fourni par le secrétariat du Comité.

Je présenterai rapidement les observations formulées au bout d'un an, dont certaines, relatives notamment à la péréquation, seront développées par M. Pupponi.

Si, depuis le dépôt de ce rapport d'évaluation, des améliorations ont pu être observées, le bouleversement que nous appelions de nos vœux ne s'est pas produit. Ainsi, les crédits budgétaires consacrés par l'État dans ce domaine n'ont pas varié sensiblement, même si les dépenses fiscales et sociales baissent légèrement, notamment pour les zones franches urbaines (ZFU). Quant à la question de fond sur la rénovation urbaine et le financement du Programme national de rénovation urbaine (PNRU), il n'y est pas totalement répondu, bien que, année après année, les financements soient disponibles pour permettre à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et à l'État de satisfaire les engagements qu'ils ont pris au titre des conventions signées.

Pour ce qui concerne les ZFU, nous avons adopté voici quelques jours le prolongement du dispositif jusqu'à 2014. Certains auraient préféré le prolonger jusqu'à 2016, mais, étant donné que l'année 2014 sera marquée par la réforme de la géographie prioritaire et la définition des quartiers faisant l'objet de la politique de la ville, il était plus logique de retenir ce terme.

En matière de péréquation, de vrais changements interviendront. Ils vous seront exposés tout à l'heure par M. Pupponi.

Pour ce qui est de la mobilisation de l'ensemble des acteurs, je rappelle que les politiques de droit commun de l'État sont au service des quartiers – comme du reste des autres parties du territoire national. En ce domaine, les questions sont posées, mais pas encore tranchées. De même, la question de la mobilisation des co-financeurs locaux a été soulevée, mais aucune conclusion définitive n'a encore été trouvée.

Nous notons que la gouvernance de la politique de la ville relève désormais d'un ministre de plein exercice. Il y a un progrès à cet égard, car nous avons précédemment fait observer que certains secrétaires d'État chargés de la politique de la ville ne possédaient pas toujours au sein du Gouvernement un poids suffisant pour faire prévaloir leur point de vue.

Un comité interministériel des villes (CIV) s'est réuni en février dernier sous la présidence du Premier ministre.

Malgré quelques progrès, l'Anru et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé), dont nous avons proposé le rapprochement, restent nettement séparées, notamment dans leur mode de fonctionnement. Celui de l'Acsé notamment, vis-à-vis duquel nous nous étions montrés très critiques, n'a guère évolué. Cet établissement, qui gère des procédures et distribue des crédits, n'offre pas une valeur ajoutée d'une qualité comparable à celle de l'Anru.

Ainsi que je l'ai déjà indiqué, la géographie prioritaire devrait être renouvelée au 31 décembre 2014, tandis que les contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) ont été prolongés.

Nous avons également soulevé un problème lié au relogement des personnes bénéficiant de la loi relative au droit au logement opposable (Dalo) dans des logements neufs construits au titre de la rénovation urbaine. En effet, des tensions naissent du fait que les habitants des quartiers où ces logements neufs étaient construits constataient à la fin des travaux qu'ils étaient attribués à des bénéficiaires de la loi Dalo, et non pas à eux-mêmes. Une certaine sensibilisation a été engagée pour que le relogement au titre de la loi Dalo se fasse dans d'autres immeubles.

Le dossier des copropriétés dégradées n'a pas véritablement évolué. Nous avons tous à l'esprit la situation de Clichy-Montfermeil, où se posent en la matière des problèmes majeurs.

Enfin, en matière d'évaluation de la politique de la ville, des améliorations ont été observées dans le fonctionnement de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS), notamment avec le géoréférencement des élèves et des établissements scolaires. Nous avons suggéré, à la suite des observations que nous avons pu faire aux Pays-Bas, un suivi quartier par quartier et une évaluation périodique selon divers critères des quartiers dégradés, mais on est encore assez loin du compte.

Pour résumer, notre rapport a été suivi de premiers effets, mais beaucoup de travail reste à accomplir pour que la politique de la ville soit plus adaptée à ses objectifs.

M. François Pupponi, rapporteur. Malgré des améliorations et de la bonne volonté, des difficultés persistent. J'en prendrai trois exemples : la

péréquation, les contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) modifiés par avenants expérimentaux et le PNRU.

S'agissant tout d'abord de la péréquation, cette année aurait pu être qualifiée d'historique, du fait de la création en loi de finances du fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC) et de la prorogation du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF). Ce dernier semble donner satisfaction et l'orientation retenue paraît aller dans le bon sens : les communes les plus défavorisées d'Île-de-France verront à l'horizon 2015, et même dès 2012, une évolution significative de leurs recettes, ce qui leur permettra de mettre en œuvre des politiques sociales plus efficaces et d'accompagner l'Anru – c'est une nécessité pour éviter que, faute de crédits, les quartiers rénovés ne puissent être entretenus et connaissent à nouveau dans quelques années les difficultés du passé.

Pour ce qui est du FPIC, en revanche, les simulations commencent à faire craindre une situation absurde : des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU), et notamment à la « DSU cible » – faisant donc partie des communes les plus pauvres de France et bénéficiant depuis des années de la péréquation verticale – deviendraient contributrices à ce fonds de péréquation ! On voit bien là combien il est difficile de définir ce qu'est une commune pauvre et comment la péréquation peut ne pas bénéficier aux quartiers les plus défavorisés. Malgré la volonté affirmée du Gouvernement de mettre en œuvre une plus grande péréquation, assortie de montants significatifs – en 2015, le FPIC devrait atteindre 1 milliard d'euros et le fonds de solidarité de l'Île-de-France passer de 180 à 280 millions d'euros –, nous ne parvenons toujours pas à flécher ces fonds de péréquation sur les territoires les plus pauvres, faute d'avoir tranché le débat entre territoires défavorisés et villes pauvres. S'agissant du FPIC, par exemple, alors que les provinciaux et les ruraux seraient favorables à une « déstratification » qui ferait payer la péréquation aux grandes métropoles, le monde urbain se bat pour une stratification. Nous avons eu un débat à ce propos à l'Assemblée nationale, et la commission des Finances du Sénat a décidé avant-hier de « déstratifier » : le balancier oscille ainsi régulièrement entre les deux visions, mais les communes défavorisées risquent, entre les deux, d'être pénalisées.

Par ailleurs, conformément à une demande formulée dans notre rapport, le Gouvernement entendait réintroduire du droit commun dans 33 Cucs modifiés par avenants expérimentaux. Or on constate que pratiquement aucun de ces Cucs n'a encore été signé à ce jour et que la mobilisation des services de l'État, notamment de l'Éducation nationale, dans le cadre de ces négociations se révèle très difficile. L'écart entre la volonté affichée et la difficulté des services de l'État à entrer dans la logique des Cucs constitue un véritable problème.

Enfin, si les financements du PNRU 1, qui doit s'achever en 2014, sont assurés jusqu'à 2012 ou 2013, voire 2014 – même s'il faut chaque année trouver au dernier moment des solutions de financement –, on ne sait pas encore comment, quel que soit le gouvernement qui sera alors en place, sera financé le

PNRU 2, dont chacun reconnaît pourtant la nécessité. Il est inconcevable de ne pas poursuivre la rénovation des quartiers, qui a été engagée dans le cadre du PNRU 1 ; mais il est difficile de trouver un financement moins pénalisant que celui qui, pour ce premier plan, a contraint l'État à mobiliser 6 milliards d'euros en cinq ans – engagement qu'il n'a d'ailleurs pas pu assumer, compensant cette incapacité par le biais de prélèvements opérés sur les fonds d'Action logement.

Certaines évolutions vont dans le bon sens, mais la mise en œuvre est compliquée et se traduit parfois, comme dans le cas de la péréquation, par des effets contraires à ceux qui étaient escomptés.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des Affaires sociales. En tant que président de la commission des Affaires sociales, je dois dire que nous passons en commission un temps considérable à examiner un nombre croissant de propositions de loi, qui n'aboutissent pas, et ce au détriment du travail d'évaluation qui devrait être le nôtre et pour lequel, hélas, nous ne disposons plus du temps nécessaire.

Pour ce qui est de la stratification, il y a quelques cas « limites », comme ceux cités par M. Pupponi. Elle présente toutefois l'intérêt de pousser de petites structures cantonales, aujourd'hui les plus pénalisées, à s'associer. Après avoir hésité sur le sujet, je suis désormais convaincu que la stratification est nécessaire, même s'il faut veiller à ce que tous les crédits publics n'aillent pas vers les grandes métropoles. Il est incontestable que les villes centres ont des devoirs plus importants, et cela justifie la stratification.

M. Marcel Rogemont. D'une manière générale, avant d'entendre les ministres sur leurs nouveaux projets, nos commissions devraient systématiquement commencer par les interroger sur la suite donnée aux observations qu'elles ont pu formuler préalablement. Il y va de la qualité du travail parlementaire mais aussi du respect dû au Parlement.

J'en viens à l'Anru. Au-delà des objectifs de rénovation du bâti qui lui ont été assignés, la plus grande mixité sociale à laquelle doit aboutir le renouvellement urbain vise également à restaurer le tissu social. Entre une commune comme Sarcelles, qui compte quelque 80 % de logements sociaux, et une autre qui en compte sensiblement moins, la problématique est évidemment très différente. Je m'en tiendrai au cas de communes où existe une certaine mixité sociale. Je me demande si, en définitive, l'Anru n'accompagne pas la tendance naturelle des villes, observée depuis des siècles, à absorber leurs faubourgs où viennent se loger des couches sociales moyennes et supérieures, tandis que s'éloignent toujours plus du centre les populations aux revenus les plus modestes. A-t-on mesuré l'impact des interventions de l'Anru sur la localisation des logements sociaux ? Où reconstruit-on ceux détruits lors des opérations de renouvellement urbain ? Plus près des centres-villes ? Plus loin ? L'objectif de mixité sociale est-il vraiment atteint ?

Mme Pascale Crozon. A-t-on évalué les conséquences à long terme du financement de l'Anru et de l'ANAH par l'ex-1 % logement ?

M. René Dosière. Ce rapport de suivi montre l'ampleur du chemin qui reste à parcourir. Il faut d'ailleurs réfléchir aux voies et moyens, différents selon la nature des rapports, permettant que leurs préconisations soient mieux prises en compte.

Le ministre de la Ville s'interrogeait récemment sur le contrôle de l'utilisation de la DSU, rien ne permettant, selon lui, de s'assurer par exemple que les crédits ne servaient pas à fleurir des parterres ou à aménager des fontaines ! Lors de la mise en place de la DSU, nous avons exigé que des comptes rendus réguliers d'utilisation des fonds soient produits, précisément pour éviter toute critique de ce type. Où en est ce contrôle ?

M. François Goulard, rapporteur. Oui, monsieur le président Méhaignerie, nous ne mettons pas assez les responsables de l'exécutif sur la sellette en commission. Avant qu'ils ne sollicitent par exemple le vote de nouveaux crédits, il est des questions auxquelles nous devrions avoir obtenu des réponses plus convaincantes que celles généralement fournies. Cela dit, l'organisation même de nos travaux n'est pas étrangère à cet état de fait.

S'agissant de la mixité, monsieur Rogemont, il faut bien garder présente à l'esprit la différence fondamentale entre la région parisienne et pour partie la région lyonnaise, et le reste de la France. En Île-de-France, il est des communes qui ne comptent presque que des quartiers défavorisés. La situation est différente en province, où certaines communes possèdent sur leur territoire des quartiers défavorisés, mais ont aussi des quartiers « normaux » dirais-je. Dans ce cas, il est possible, lors d'une opération de renouvellement urbain, de créer dans les quartiers défavorisés des logements privés ou en accession sociale et, dans les autres quartiers, des logements sociaux. Une autre répartition de l'habitat est envisageable pour éviter la concentration néfaste résultant de l'urbanisme des années 60-70, mais, hélas, ce n'est pas possible dans des communes comptant jusqu'à 85 % de logements sociaux, d'autant que l'intercommunalité, devenue réalité dans la plupart de nos régions, demeure embryonnaire, quand elle n'est tout simplement pas inexistante, en Île-de-France, où la rénovation urbaine présente donc une difficulté particulière.

Les propos que je vais tenir maintenant vont peut-être vous sembler iconoclastes, mais j'imagine qu'ils vous choqueront moins quand j'aurai rappelé que j'ai été durant dix ans maire d'une ville bénéficiant d'une opération de renouvellement urbain. Je soutiens que bien des villes pourraient traiter elles-mêmes, avec le concours des départements et des régions, leurs problèmes de rénovation urbaine sans faire appel au concours de l'État. Cela permettrait de concentrer les moyens sur les quelques communes du pays, elles, en extrême difficulté financière, économique et sociale.

S'agissant de l'incidence des prélèvements opérés sur les fonds d'Action logement – ex-1% logement – au profit de l'Anru et de l'Anah, on éprouve des difficultés pour l'évaluer sans une expertise *ad hoc*. On nous dit que ces prélèvements ne menacent pas pour l'instant le travail de ce fonds car aux crédits annuels issus de la contribution des employeurs s'ajoutent les sommes provenant du remboursement des emprunts précédemment consentis. Au rythme actuel et si on ne va pas au-delà du PNRU 1, des cris d'orfraie ne se justifient pas. En revanche, si le PNRU 2 devait être presque intégralement financé par un prélèvement sur les fonds d'Action logement, il est probable que cela épuiserait ses moyens.

La DSU étant pour les communes défavorisées une ressource additionnelle à la DGF, laquelle n'est par nature pas affectée, qui peut dire si telle ou telle somme a été utilisée pour des actions sociales ou des embellissements paysagers ? Ce qu'il faut vérifier, c'est que la collectivité effectue un véritable travail dans les quartiers. L'affectation précise d'une recette à une dépense constituerait une forme d'hérésie en matière de finances publiques.

M. René Dosière. La loi prévoyait qu'un rapport particulier devait être établi sur l'utilisation des crédits de la DSU. Il n'était pas question d'affectation budgétaire.

M. François Pupponi, rapporteur. Notre collègue Gérard Hamel, président du conseil d'administration de l'Anru, considère que le budget de l'Agence est assuré, grâce à Action logement, pour 2012 et 2013 mais qu'il faudra négocier pour 2014. Cela étant, on devrait parvenir à le « boucler », la fameuse « bosse » de l'Anru se réduisant tous les ans. La situation est plus inquiétante pour l'ANAH qui fait les frais de la ponction des crédits au profit de l'Anru.

Les communes éligibles à la DSU doivent soumettre à leur conseil municipal un rapport annuel sur l'affectation des crédits. Le problème est que l'exercice demeure assez formel, que personne ne vérifie ce qu'il en a été sur le terrain et que ces rapports ne sont pas centralisés pour faire l'objet d'une analyse au niveau national.

M. le Président Bernard Accoyer. D'une manière générale, la surcharge de travail et les contraintes de temps menacent effectivement le travail d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée. Notre assemblée politique va devoir acquérir une véritable culture de l'évaluation pour réserver une place incompressible à cet aspect de notre travail.

Oui, les commissions sont submergées par l'examen de propositions de loi dont le nombre va croissant, en raison de la multiplication des séances réservées à l'examen des textes d'origine parlementaire. Comment permettre aux commissions de consacrer un temps suffisant au contrôle et à l'évaluation et de pouvoir placer de temps à autre « sur le gril », si je puis m'exprimer ainsi, les

représentants de l'exécutif, qui ont à rendre compte de l'action du Gouvernement devant le Parlement ?

Pour ce qui est de ce premier rapport de suivi, je félicite les rapporteurs et je tiens à souligner que, même s'il reste à faire, des résultats importants ont déjà été obtenus.

Une autre question est de savoir ce qui adviendra après sa publication. Sur des sujets de fond ainsi transversaux, ayant des incidences budgétaires lourdes et des conséquences sociales importantes à moyen et long termes, un rapport régulier de suivi, au-delà même du changement de législature, me semblerait sans doute nécessaire.

Pour le reste, il faudrait éviter que notre Comité d'évaluation et de contrôle soit lui-même submergé par la multiplication de rapports sur de nouveaux sujets, d'excellente qualité, mais trop vite oubliés. Je formule donc le souhait qu'on ne multiplie pas excessivement le nombre des initiatives politiques au détriment de la qualité des rapports et surtout du suivi de leurs recommandations.

Conformément aux dispositions de l'article 146-3 du Règlement, le Comité autorise la publication du rapport de suivi de la mise en œuvre des conclusions du rapport d'information (n° 2853) sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés. Le rapport sera distribué et mis en ligne sur le site internet de l'Assemblée nationale. Il sera transmis au Gouvernement.

ANNEXE N° 1 DÉCISIONS DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DES VILLES (CIV) DU 18 FÉVRIER 2011

L'approfondissement, la réorientation et les nouvelles mesures en faveur des quartiers de la politique de la ville

Emploi et développement économique

- Territorialiser les politiques de l'emploi et de développement des entreprises
- Renforcer l'accompagnement vers l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires avec le contrat d'autonomie
- Développer l'alternance comme accès privilégié à la qualification et à l'emploi
- Améliorer le taux d'insertion professionnelle des jeunes des zones urbaines sensibles avec le parrainage vers l'emploi

Éducation, formation et égalité des chances

- Accentuer la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires
- Poursuivre le développement des internats d'excellence et des résidences pour la réussite des jeunes étudiants
- Consolider le programme de réussite éducative
- Généraliser l'accès aux stages des jeunes des quartiers
- Favoriser l'accès des jeunes des quartiers aux classes préparatoires aux grandes écoles et à l'enseignement supérieur
- Développer les cordées de la réussite
- Augmenter le taux de réussite au diplôme d'accès aux études universitaires (DAEU) pour les habitants des quartiers de la politique de la ville
- Promouvoir l'égalité des chances dans la fonction publique

Sécurité et prévention de la délinquance

- Renforcer l'intervention de la police nationale dans les quartiers de la politique de la ville
- Prévenir la récidive par l'insertion économique et sociale des jeunes sous main de justice en développant le CIVIS
- Pérenniser le réseau des points d'accès au droit dans les quartiers de la politique de la ville

Désenclavement

- Poursuivre le développement d'une offre de transports à haut niveau de service dans les quartiers et faciliter la mobilité des habitants

Logement

- Engager un programme de traitement des copropriétés dégradées
- Améliorer les conditions d'exercice de la profession de gardien d'immeuble
- Conforter la mobilisation des partenaires de la GUP

Santé

- Conforter et développer les ateliers santé ville (ASV)
- Développer l'offre de soins dans les quartiers de la politique de la ville

Sports

- Soutenir la pratique sportive dans les quartiers de la politique de la ville

La politique de la ville au cœur du Grand Paris

- Faire du réseau du Grand Paris et des contrats de développement territorial des leviers de développement pour les quartiers de la politique de la ville
- Désenclaver les quartiers de la politique de la ville d'Île-de-France en s'appuyant sur la dynamique du Grand Paris

Les CUCS expérimentaux

- Lancer les expérimentations de mobilisation des politiques de droit commun dans les CUCS

La rénovation urbaine

- Bilan d'étape du PNRU
- Lancer la réflexion sur la mise en œuvre d'une deuxième phase du PNRU
- Réussir l'accompagnement des quartiers rénovés

Le cadre institutionnel de la politique de la ville

Renforcer le pilotage, le suivi et l'évaluation de la politique de la ville

- Pérenniser et harmoniser le dispositif des délégués du préfet
- Assurer un suivi opérationnel des décisions du CIV
- Renforcer l'évaluation de la politique de la ville

- Consolider l'État au niveau local dans ses missions de politique de la ville avec les préfets délégués pour l'égalité des chances (PDEC) et les sous-préfets ville (SPV)

Réaffirmer les principes de la politique de la ville : réflexion partenariale, contractualisation, territorialisation et solidarité financière

- Organiser la réflexion sur les enjeux de la politique de la ville
- Donner aux CUCS un cadre stabilisé jusqu'en 2014
- Concentrer les moyens publics sur les quartiers prioritaires

Valoriser et accompagner les acteurs de la politique de la ville

- Consolider le tissu associatif
- Reconnaître les métiers de la médiation sociale
- Former les acteurs de la politique de la ville
- Consolider le réseau des centres de ressources

Optimiser l'utilisation des fonds européens

- Mobiliser les fonds européens dans l'exercice en cours de la politique de cohésion européenne (2007-2013)
- Inscrire un volet urbain dans la future politique européenne de cohésion (post 2013)

ANNEXE N° 2

LISTE DES SITES EXPÉRIMENTAUX RETENUS POUR LA SIGNATURE D'AVENANTS AUX CUCS

Bouches-du-Rhône (13)

- Marseille 3^e, Marseille 15^e : St Mauront – Bellevue – Cabucelle (ZUS)
- Marseille 10^e : Pont de Vivaux / Est Marseillais (quartier CUCS – non ZUS)

Côte-d'Or (21)

- Dijon : Les Grésilles (ZUS)

Eure-et-Loir (28)

- Dreux : Clos Maillard (quartier CUCS – non ZUS)

Ille-et-Vilaine (35)

- Rennes : Le Blosne (ZUS)

Isère (38)

- Grenoble : Village Olympique, La Villeneuve : Arlequins, Baladins (ZUS)

Nord (59)

● Anzin, Condé sur l'Escault, Valenciennes : Secteur intercommunal : Dutemple, Saint Waast, Chasse Royale, Carpeaux et Macoult (ZUS étendue)

● Dunkerque : Quartier Sud : Basse Ville, L'Ile Jeanty, Jeu de Mail, Carré de la Vieille, Banc Vert (ZUS étendue)

Bas-Rhin (67)

- Strasbourg : Neuhof – cités, Cronembourg – cité nucléaire (ZUS)

Haut-Rhin (68)

- Mulhouse : Drouot (ZUS)

Rhône (69)

- Lyon 8^e : Mermoz (ZUS)
- Oullins : La Saulaie (ZUS)
- Vénissieux : Les Minguettes (ZUS étendue)

Seine-et-Marne (77)

- Dammarie-lès-Lys : La Plaine du Lys (ZUS)

- Meaux : Beauval, La Pierre Collinet (ZUS)

Yvelines (78)

- Chanteloup-les-Vignes : La Cité : La Noë – Les Feucherets (ZUS)
- Mantes-la-Jolie : Le Val Fourré (ZUS)

Essonne (91)

- Corbeil-Essonnes : Les Tarterêts (ZUS)
- Evry : Les Pyramides (ZUS)
- Grigny, Viry-Châtillon : La Grande Borne (ZUS)

Hauts-de-Seine (92)

- Gennevilliers : Le Luth (ZUS)
- Villeneuve-la-Garenne : La Caravelle (ZUS)

Seine-Saint-Denis (93)

- Clichy-sous-bois, Montfermeil : Grand Ensemble (Haut et Bas) (ZUS étendue)
- Drancy : Gaston Roulaud (quartier CUCS – non ZUS)
- Epinay-sur-Seine : Orgemont (ZUS)
- Gagny : Peupliers (quartier CUCS – non ZUS)
- La Courneuve : Les 4000 (ZUS étendue)
- Noisy-le-Sec : La Boissière (ZUS)
- Sevran : Les Beaudottes (ZUS)

Val d'Oise (95)

- Argenteuil : Cité Joliot Curie (ZUS)
- Garges-lès-Gonesse : Les Doucettes – Les Basses Bauves (ZUS étendue)
- Sarcelles : Lochères (ZUS étendue)
- Villiers-le-Bel : Les Carreaux (ZUS)

Nota Bene : Les quartiers dits « ZUS étendue » correspondent au périmètre de la ZUS complétée du périmètre du quartier CUCS non-ZUS immédiatement limitrophe.

ANNEXE N° 3

I ET II DE L'ARTICLE 2 DU DÉCRET N° 2011-628 DU 1^{er} JUIN 2011 RELATIF À L'ONZUS

I. – Le conseil d'orientation adopte un programme de travail annuel d'enquêtes, d'exploitation statistique et d'études destinées, d'une part, à évaluer l'impact de la politique de la ville conduite par les ministères participant au comité interministériel des villes et par les opérateurs placés sous leur tutelle et, d'autre part, à observer les territoires de la politique de la ville, leurs habitants et les politiques qui y sont conduites afin d'en analyser les évolutions.

Sur rapport du conseil scientifique, il valide les conclusions des études.

Il transmet chaque année au ministre chargé de la politique de la ville un rapport sur la situation et l'évolution des quartiers de la politique de la ville.

Il est informé des autres études conduites par le ministre chargé de la politique de la ville et par les opérateurs placés sous sa tutelle.

Les études du comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine s'intègrent au programme annuel de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles.

II. – Le conseil scientifique s'assure de la qualité scientifique des études produites et transmet un rapport, sur chacune d'elles, au conseil d'orientation. Il examine et rend un avis sur les cahiers des charges des enquêtes, exploitations statistiques et études inscrites au programme annuel de travail et garantit, par un suivi régulier, la qualité des travaux sur un plan méthodologique.

Il donne un avis sur l'adaptation des indicateurs de la politique de la ville mentionnés à l'annexe 1 de la loi du 1^{er} août 2003 susvisée.

Il donne un avis sur le projet de programme annuel de travail préparé par le secrétariat permanent.