

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (n° 1337 rect.) (*M. François Pupponi, rapporteur*). ..... 2

Jeudi

14 novembre 2013

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 23

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence**  
**de M. François Brottes**  
*Président*



La commission a poursuivi l'examen du **projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (n° 1337 rect.)** sur le rapport de M. François Pupponi.

**Article 2 (suite):** *L'achèvement du programme national de rénovation urbaine et le lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain*

*La Commission reprend l'examen de l'amendement CE74 de M. Jean-Philippe Mallé.*

**M. le président François Brottes.** Monsieur Mallé, vous avez eu le temps de la réflexion. Peut-être allez-vous nous proposer une rédaction rectifiée de votre amendement !

**M. Jean-Philippe Mallé.** Tout à fait ! Dans sa version rectifiée, l'amendement se lirait ainsi : « Ce programme contribue à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. »

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CE74 ainsi rectifié.*

*La Commission est ensuite saisie de l'amendement CE75 de M. Christophe Bouillon, qui fait l'objet d'un sous-amendement CE151 du Gouvernement.*

**M. Yves Blein.** L'amendement CE75 concerne l'application du principe de co-construction posé à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

**M. François Lamy, ministre délégué chargé de la ville.** L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) élaborait jusqu'à présent une charte de concertation dont l'existence ne se justifie plus, compte tenu du dispositif que nous sommes en train d'élaborer. Le sous-amendement CE151 vise donc à supprimer la référence à cette charte.

**M. Yves Blein.** Je suis favorable à ce sous-amendement.

*La Commission **adopte** le sous-amendement CE151.*

*Puis elle adopte l'amendement CF75 **sous-amendé**.*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CE180 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE91 du rapporteur et CE173 de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.*

**M. François Pupponi, rapporteur de la commission des affaires économiques.** L'amendement CE91 vise à faire en sorte que l'ANRU, lorsqu'elle accordera des subventions, tienne compte de la richesse des territoires concernés.

**M. le ministre.** Avis favorable.

**M. Dominique Baert, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Les deux amendements relèvent de la même inspiration, mais celui de la commission des finances enrichit la démarche du rapporteur dans la mesure où il prévoit la prise en compte de l'effort fiscal.

**M. le président François Brottes.** Cette rédaction me paraît en effet préférable.

**M. le rapporteur.** Je retire l'amendement CE91 au profit de l'amendement CE173.

**M. le ministre.** Je m'en remets à la sagesse de la commission, non pas que je sois en désaccord avec la mention de l'effort fiscal mais parce que, sur certains territoires, celui-ci est lié au montant des loyers et à la présence de certains équipements. La prise en compte de la richesse des territoires me paraît suffisante.

*L'amendement CE91 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE173.*

*La Commission adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CE134 et CE178 du rapporteur.*

*Les amendements CE106 de Mme Laurence Abeille et CE147 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire tombent.*

*La Commission examine l'amendement CE116 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Avec l'ANRU, notre pays dispose d'un savoir-faire et d'une expertise qui sont parfois sollicités à l'étranger. Or, les statuts de l'Agence ne lui permettent pas de répondre à ces demandes. Il s'agit donc de combler une lacune, sachant que cet amendement concerne les fonctions d'ingénierie, de conseil et de pilotage de l'Agence. Je précise d'ailleurs que celle-ci a signé la semaine dernière une convention avec l'agence de rénovation urbaine tunisienne dont les opérations seront financées par l'Agence française de développement.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**M. Arnaud Richard.** L'ANRU a déjà assez à faire sur le territoire national. Sans doute me répondrez-vous qu'elle remplit déjà des missions de conseil et qu'il ne s'agit ici que de faire en sorte qu'elle puisse être rémunérée dans ce cadre. Je voterai cet amendement, mais je souhaiterais être éclairé sur ses conséquences en termes d'équivalents temps plein : ce dispositif conduira-t-il à mobiliser des personnes en dehors des missions initiales de l'Agence ?

**M. le ministre.** Je vous répondrai en séance publique.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*La Commission est saisie d'un amendement CE35 de M. Denis Baupin.*

**M. Denis Baupin.** Cet amendement vise à la création d'ateliers citoyens sur les territoires prioritaires de la politique de la ville faisant l'objet d'une opération d'urbanisme pour permettre une concertation avec les habitants et les représentants des différents corps sociaux. Je sais que l'un des amendements déposés par le Gouvernement répond partiellement à cet objectif, mais notre objectif est d'alimenter notre réflexion sur le sujet.

**M. le président François Brottes.** J'en profite, M. Baupin, pour vous transmettre la liste des amendements déposés par des membres de votre groupe qui ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution. Il s'agit des amendements CE32, CE33, CE34, CE45, CE104 et CE105. J'ai néanmoins indiqué tout à l'heure que l'amendement CE32 pourrait éventuellement être redéposé en séance publique à condition d'y supprimer la référence à toute dotation financière.

**M. Denis Baupin.** Ayant formulé exactement la même suggestion hier lors de l'examen du texte par la commission du développement durable, je suis tout à fait favorable à cette modification. Je constate cependant qu'un plus grand nombre d'amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution par la commission des affaires économiques que par celle du développement durable.

**M. le président François Brottes.** Oserais-je vous rappeler que nous sommes ici la commission saisie au fond ? Il nous faut donc être rigoureux dans l'application de cette norme. J'ajoute que je m'en tiens à l'avis du président de la Commission des finances sur l'application de l'article 40 de la Constitution.

**M. le ministre.** Je comprends l'intention de M. Baupin, mais je souhaite qu'il retire son amendement, faute de quoi j'y serai défavorable. En effet, autant je vous propose de défendre en séance un amendement sur les maisons de projet, tant il importe de préciser aux habitants des quartiers en rénovation urbaine qu'un lieu spécifique sera dédié à la concertation, la consultation et la co-construction des opérations. Autant, sur les implications concrètes de ces opérations, je souhaite laisser aux élus locaux, aux associations et aux conseils citoyens le choix de la forme d'organisation la plus appropriée. Or, votre amendement est trop précis et trop figé à cet égard.

**M. le rapporteur.** Cet amendement va dans le bon sens. En effet, nous nous accordons tous sur la nécessité d'améliorer la participation et l'information des habitants de ces territoires. Je propose cependant à M. Baupin de retirer son amendement afin que nous puissions en améliorer la rédaction d'ici à l'examen du projet de loi en séance publique.

**M. Denis Baupin.** Je retire l'amendement.

*L'amendement CE35 est retiré.*

*La Commission est ensuite saisie de l'amendement CE128 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** La législation actuelle ne prévoit aucune concertation obligatoire dans le cadre des opérations de renouvellement urbain. L'amendement CE128 vise à combler cette lacune.

Nous proposons en outre d'instaurer l'obligation, pour les bailleurs impliqués dans un projet de renouvellement urbain ayant un impact sur son patrimoine, d'organiser pour ses locataires au moins une réunion d'information au début et une autre à la fin de ce projet. En effet, la tenue de telles réunions facilite ensuite le travail de co-construction de projets avec les conseils citoyens et les structures prévues à cet effet.

**M. le ministre.** Je comprends l'objectif poursuivi par le rapporteur, mais je ne souhaite pas alourdir les procédures de concertation. C'est pourquoi je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**M. le rapporteur.** Lorsqu'une collectivité veut créer une nouvelle voie sur son territoire, elle doit organiser une concertation, mais pas si elle veut détruire des immeubles dans les quartiers. Je suis néanmoins prêt à retirer mon amendement afin de le retravailler d'ici au passage du texte en séance publique.

*L'amendement CE128 est retiré.*

**Article 3 :** *Le remplacement de la dotation de développement urbain par une dotation spécifique « politique de la ville »*

*La Commission est saisie de l'amendement CE17 de M. Damien Abad, visant à supprimer l'article 3.*

**M. Jean-Marie Tetart.** Il ne me paraît pas pertinent d'indiquer dans une loi qu'il est « envisagé » de créer une dotation budgétaire. Qui plus est, on peut à tout moment créer une dotation en loi de finances. C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 3.

**M. le ministre.** Vous comprendrez que je sois défavorable à un amendement de suppression. Pour votre information, le même dispositif fut utilisé par le gouvernement précédent lors de la création du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

**M. le président François Brottes.** Cela étant, monsieur le ministre, sans prendre parti sur le fond, j'estime moi aussi que la loi ne peut que faire ou ne pas faire. Il me paraît en revanche difficile qu'elle ne fasse qu'envisager.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à cet amendement de suppression.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La Commission est saisie de deux amendements identiques CE36 de M. Denis Baupin et CE 150 de la commission du développement durable.*

**M. Denis Baupin.** Ces amendements visent à assurer la continuité du dispositif « adultes relais » dans le cadre des processus transitoires institués au profit des quartiers sortant de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Ce dispositif se révèle en effet très utile car il permet de maintenir du lien social dans les quartiers de la politique de la ville. Le supprimer du jour au lendemain serait donc très pénalisant.

**M. Philippe Bies, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.** L'amendement CE150 est défendu.

**M. le ministre.** Je suis défavorable à ces amendements, car cette dotation est destinée non pas aux associations, mais aux communes. Or, en l'état actuel, la dotation de développement urbain (DDU) n'est pas liée aux dispositifs de politique de la ville puisqu'elle est accordée aux 100 communes les plus pauvres du territoire national.

S'agissant des communes amenées à entrer en périmètre de veille active, le Gouvernement a déposé un amendement précisant qu'elles pourront continuer à conclure des contrats avec l'État. Bien entendu, les conventions d'adultes relais seront menées à leur terme et il n'est nullement question de les interrompre brutalement. J'ai d'ailleurs rappelé ce matin que je me montrerai tout aussi attentif à la pérennité du dispositif de réussite éducative.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable également. La dotation politique de la ville (DPV) devra être concentrée sur les communes où seront localisés les nouveaux quartiers prioritaires. Ces dotations doivent être allouées aux communes, voire aux structures intercommunales auxquelles elles appartiennent, ce qui n'exclura d'ailleurs pas la possibilité pour ces communes d'accorder des aides financières aux associations. Si on commence à flécher les dotations de l'État aux collectivités locales sur certaines associations, on risque d'ouvrir une brèche.

**M. Denis Baupin.** Je maintiens mon amendement, car je souhaite que la question soit réétudiée, le dispositif transitoire proposé par le Gouvernement me paraissant imprécis. Par ailleurs, monsieur le ministre, lorsque vous nous indiquez que les contrats iront à terme, vous voulez parler du 31 décembre 2014 ?

**M. le ministre.** Non ! Tout dépend de la date de leur conclusion. Ainsi les contrats d'adultes relais que nous avons signés l'été dernier auront-ils une durée de trois ans renouvelable une fois.

Par ailleurs, j'insiste beaucoup sur le fait que la nouvelle géographie prioritaire concernera tous les quartiers des agglomérations caractérisés par une concentration de pauvreté. Or, les postes d'adultes relais se trouvent déjà dans ces quartiers.

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Les réponses du ministre étant satisfaisantes, je retire l'amendement CE150 que la commission du développement durable avait d'ailleurs adopté pour pouvoir interroger le Gouvernement sur le sujet.

*L'amendement CE150 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CE36.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE169 de la commission des finances.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.** Il s'agit de préciser que le futur rapport destiné à définir les modalités de versement de la DPV devra comporter une analyse de la répartition de celle-ci entre l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et les communes qui en sont membres, dès lors qu'elles contribuent en propre au financement des investissements concernés.

**M. le ministre.** J'avoue ne pas comprendre le sens de cet amendement. En effet, ce rapport vise justement à préciser le fléchage de cette dotation. Je rappelle par ailleurs que si la dotation de développement urbain (DDU) était censée ne financer que des investissements, à l'usage, les préfets ont peu à peu autorisé qu'elle serve au financement des frais de fonctionnement, hors frais de personnel. Je souhaiterais donc que l'on laisse ouverte cette discussion, raison pour laquelle le projet de loi prévoit l'élaboration d'un rapport.

**M. le rapporteur.** Même avis. Cet amendement est en effet satisfait par la rédaction même de l'article 3 ainsi que par l'amendement CE117 du Gouvernement, qui sera examiné juste après celui-ci. Nous ne souhaitons pas figer les règles dans la loi.

**M. Arnaud Richard.** Monsieur le ministre, envisagez-vous l'instauration pour la DPV, comme pour la DSU, d'une délibération *a posteriori* de la collectivité locale qui l'aura dépensée ? Par ailleurs, pourriez-vous nous confirmer que la DSU restera bien aux communes et que la DPV est une dotation distincte de la DSU et de la DDU ?

**M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.** Cet amendement vise à nous prémunir des interrogations qui seront inmanquablement formulées sur la nature de cette DPV : sera-t-elle intégralement versée aux EPCI ou pourra-t-elle être répartie entre les communes membres – et selon quelles clefs de répartition ?

Nous souhaitons donc préciser que cette dotation pourrait aussi être versée aux communes membres. Il est vrai que lorsqu'elle a adopté cet amendement, la commission des finances n'avait pas connaissance de l'amendement CE117 du Gouvernement visant à supprimer, à l'alinéa 5, la mention des EPCI. Je pourrais retirer l'amendement CE169 si le ministre me rassurait sur ce point.

**M. le ministre.** Je vous confirme que vos craintes sont levées et, que loin de flécher par avance cette dotation vers les intercommunalités, nous entendons laisser la discussion ouverte sur ce point.

Pour répondre à Arnaud Richard, si la dotation est utilisée en investissement, son usage fera forcément l'objet d'une délibération.

**M. Arnaud Richard.** Ce texte a été adopté par le Conseil des ministres il y a plus de trois mois et le fait de retirer les EPCI de la DPV la veille de l'examen du projet de loi par la commission saisie au fond dénote une fébrilité par rapport aux réactions des maires.

**M. le ministre.** Il n'y a aucune fébrilité, mais un amendement du rapporteur précise le rôle de l'intercommunalité et celui des communes ; le maire sera l'opérateur de proximité et cet amendement a pour objet de ne pas empêcher les municipalités d'agir.

**M. le rapporteur.** La DDU doit se transformer en DPV, et se pose la question du montant de la DDU actuellement perçu par la commune ; nous souhaitons développer un système proche de celui du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) dans lequel la répartition entre l'intercommunalité et les communes est librement consentie. La DSU ne disparaît pas, mais la DDU, qui est aujourd'hui une subvention, a vocation à devenir une dotation. Dès lors que ce texte prévoit un rapport sur la mise en œuvre du contrat de ville, on peut imaginer que ce rapport contienne des éléments sur la DPV et devienne ainsi un document global portant sur la manière dont les collectivités locales utilisent les fonds qui leur sont accordés dans le cadre de la politique de la ville.

*L'amendement CE169 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE117 du Gouvernement.*

*Puis elle étudie l'amendement CE50 de M. Sergio Coronado.*

**Mme Michèle Bonneton.** Le projet de loi apporte de profondes modifications à la politique de la ville, qui entraîneront une inquiétante rupture de financement pour de nombreux territoires pourtant fragiles. Nous souhaiterions qu'une attention particulière leur soit apportée, et il nous apparaît nécessaire que des dispositifs, présentés aux parlementaires, soient mis en œuvre.

**M. le ministre.** Avis défavorable. La géographie prioritaire vise à recenser les concentrations de pauvreté, qui se situent souvent dans des communes elles-mêmes très modestes. Je n'imagine donc pas le cas de figure d'une commune qui percevrait aujourd'hui la DDU – appartenant donc aux 100 communes les plus pauvres du pays – et qui ne comprendrait pas de quartier prioritaire.

**Mme Michèle Bonneton.** Dans le cadre du projet de loi actuel, tous les quartiers classés en zone urbaine sensible (ZUS) ne seront pas éligibles à la dotation spécifique. Ils ne bénéficieront pas de l'accompagnement indispensable à une transition non brutale.

**M. le ministre.** Dans le périmètre de veille active, il existe une possibilité de contractualisation pour les villes ou les intercommunalités ne relevant plus de la géographie prioritaire, et des mesures d'accompagnement seront déployées.

L'objectif de la loi est de mettre un terme au saupoudrage des subventions afin de réserver les crédits aux communes les plus en difficulté ou abritant les quartiers les plus pauvres ; la DPV n'a donc pas vocation à corriger la disparition de tel ou tel dispositif.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement est satisfait par celui du Gouvernement après l'article 10.

*L'amendement CE50 est retiré.*



*La Commission adopte l'amendement de précision CE82 du rapporteur.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques CE37 de M. Denis Baupin et CE152 de la Commission du développement durable.*

**M. Denis Baupin.** Mon amendement vise à ce que le rapport formule des propositions de nature à anticiper la baisse des financements de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) en direction des territoires sortant de la géographie prioritaire. Notre but est d'éviter les ruptures brutales.

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** Nous souhaiterions entendre M. le ministre sur la question, même s'il est délicat d'établir le cahier des charges du rapport, voire ses premières conclusions.

**M. le ministre.** Si le Parlement adopte le critère unique de concentration de pauvreté, les quartiers qui entreront dans le périmètre de veille active seront ceux qui ne connaissent pas – par construction – de concentration de pauvreté. La ville de Palaiseau dont j'ai été le maire touchait 80 000 euros au titre de la politique de la ville pour un budget de 53 millions d'euros de fonctionnement ; elle ne conduisait donc pas beaucoup d'opérations au titre de cette politique, et cet argent aurait été davantage utile dans les quartiers en difficulté. Notre texte a pour objet de concentrer l'aide aux quartiers pauvres et de ne plus disperser les crédits alloués à la politique de la ville.

L'un des amendements du Gouvernement vise à poursuivre la contractualisation entre les communes d'une part, l'éducation nationale, les caisses d'allocations familiales (CAF), les centres communaux d'action sociale (CCAS) ou l'agence régionale de santé (ARS) de l'autre. Anticiper des réductions de financement pour les corriger dénaturerait l'objectif de construction d'une autre géographie prioritaire ; le projet de loi apporte toutes les garanties nécessaires aux communes, et les crédits de l'ACSé seront reconduits pour l'ensemble des collectivités en 2014. Une fois ce système mis en place, vous constaterez, mesdames, messieurs les députés, que cette géographie est la plus juste possible.

**M. le rapporteur.** Même avis défavorable que M. le ministre.

**M. Denis Baupin.** Comme le Gouvernement a déposé un amendement dont nous n'avions pas connaissance, je retire le mien et me réserve la possibilité de sous-amender l'amendement du Gouvernement qui fera probablement partie du texte examiné en séance publique.

*Les amendements CE37 et CE152 sont retirés.*

*La Commission adopte l'article 3 modifié.*

TITRE II  
DES INSTRUMENTS ET DE LA GOUVERNANCE  
DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Chapitre I<sup>er</sup>

**De la géographie prioritaire**

**Article 4** : *Une géographie prioritaire réformée et rationalisée*

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements CE39, CE38 et CE40 de M. Denis Baupin.*

**M. Denis Baupin.** Nous souhaitons attirer l'attention de M. le ministre sur la question de la pertinence et de la lisibilité du critère unique, qui pourrait ne pas identifier des éléments qualitatifs – taux de chômage, nombre de familles monoparentales, taux d'échec scolaire – qui sont importants pour connaître la fragilité de certains quartiers. Le Gouvernement doit prendre en compte ces éléments pour déterminer les quartiers prioritaires et ceux qui bénéficieront du dispositif de veille.

**M. le ministre.** Avis défavorable. Le critère de concentration de pauvreté englobe l'ensemble de ceux que vous discernez individuellement et dont la liste n'est pas exhaustive – on pourrait ajouter celui de la présence de logements sociaux ou celui du nombre d'étrangers. Multiplier de tels éléments ferait perdre au critère unique son caractère objectif, lisible, transparent et indépendant de l'orientation politique de la commune et des rapports entre le maire ou le président de l'intercommunalité et le préfet. La méthode du carroyage permet une détection très fine, et 85 % des anciennes ZUS sont ainsi repérées ; les allers-retours entre les préfets et les élus locaux – au sujet de l'identification des causes brisant un agrégat de carreaux comme la présence d'une friche ou d'un équipement sportif de grande taille, par exemple – permettront de ne pas oublier une seule zone de concentration de pauvreté. L'adoption de vos amendements, monsieur Baupin, modifierait en profondeur la philosophie du texte.

**M. le rapporteur.** Mon avis est identique à celui de M. le ministre, car nous nous trouvons là au cœur de la réforme, fruit d'une longue concertation avec les acteurs de la politique de la ville qui a débouché sur la conclusion que le critère unique est l'instrument le plus simple et le plus lisible ; il permettra également de mieux suivre l'évolution de la situation de ces quartiers.

**M. Yves Blein.** J'apporte un soutien inconditionnel au critère unique, car il rassemble tous les autres de manière incontestable. Monsieur Baupin, il est contestable de considérer la présence de familles monoparentales comme la preuve de pauvreté d'un quartier.

**M. Arnaud Richard.** Je reste dubitatif sur la pertinence du critère unique et je crains que l'on ne fasse entrer dans la politique de la ville des territoires qui ne devraient pas en être destinataires. Il est difficile de déterminer les quartiers éligibles à la politique de la ville ; le choix de la pauvreté a le mérite de la simplicité, mais je ne comprends pas, monsieur le ministre, que vous refusiez de nous transmettre, au moment de l'examen du projet de loi, la

liste des villes abritant un quartier prioritaire. Pensez aux candidats aux élections municipales – à Dinan ou à Auch – qui lisent dans la presse que leur ville sera éligible à la politique de la ville, mais qui n'ont aucune certitude à ce sujet : comment établir un programme dans ces conditions ?

**M. Jean-Patrick Gille.** Dans l'agglomération de Tours, nous venons d'inaugurer un tramway dont les lignes traversent deux ZUS : cela permet de désenclaver ces zones d'habitation, mais cela ne résout pas immédiatement les difficultés sociales de ces quartiers. Le critère unique constitue la meilleure solution, car les autres critères comporteront toujours des effets pervers.

**M. Denis Baupin.** Je ne suis pas d'accord avec les propos de M. Blein : il ne s'agit pas de stigmatiser les familles monoparentales, mais leur concentration dans certains quartiers peut révéler des difficultés sociales.

Avec l'amendement CE41, nous proposerons que la caractérisation des quartiers prioritaires prenne en compte la présence de populations en grande précarité non répertoriées par les statistiques. Là encore, il s'agit d'intégrer des éléments qualitatifs dans le périmètre des quartiers prioritaires, et dans celui du dispositif de veille.

*Les amendements CE39, CE38 et CE40 sont retirés.*

*La Commission examine l'amendement CE49 de M. Sergio Coronado.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement vise à établir comme critère, non unique monsieur Gille, la connectivité aux réseaux de transports. Le revenu est un excellent critère quantitatif, mais ne faudrait-il pas le compléter par des éléments qualitatifs ?

**M. le ministre.** Avis défavorable. Si l'on rajoute un seul critère au critère unique, celui-ci cesse d'être objectif.

Nous pouvons signer des conventions d'objectifs et de moyens (COM) : par exemple pour l'appel à projet sur les sites propres de transports en commun (SPTC), une bonification, qui peut aller jusqu'à 10 %, est prévue lorsque le SPTC ou le tramway relie un quartier prioritaire de la politique de la ville au centre de la commune.

Monsieur Richard, la ville d'Auch comporte un habitat horizontal comme dans le Nord-Pas-de-Calais et un quartier – le Garros – qui présente tous les stigmates d'une zone éligible à la politique de la ville en termes d'enclavement, d'urbanisme, de structures commerciales vieillies et de pauvreté. Toutes les villes abritant une ZUS doivent affronter des problèmes très comparables.

Nous ne publions pas de liste, car tant que la loi n'a pas été adoptée définitivement le critère unique n'existe pas ; en outre, nous ne devons oublier aucun quartier concentrant de la pauvreté. Nous parlons pour l'instant d'un agrégat de carreaux de 1 000 habitants, mais je veux éviter les effets de seuil – à 980 habitants, par exemple. Il serait dommage, à l'approche des élections municipales, de promettre à une ville qu'elle bénéficiera de la politique de la ville alors que ce ne sera pas le cas, où inversement. Il faut donc que le processus aille à son terme avant toute annonce officielle. Mais rassurez-vous, toutes les villes où existent des poches de pauvreté continueront de bénéficier de la politique de la ville.

**M. Jean-Marie Tetart.** Nous partageons votre enthousiasme pour ce critère unique, parce qu'il est objectif et englobe bien d'autres critères. Ce qui m'ennuie en revanche, c'est le seuil que vous avez fixé – à savoir 60% du revenu fiscal médian national, avec une pondération locale –, dont nous aurions aimé débattre ici, comme ce fut le cas pour le seuil figurant dans la loi ALUR. Nous aurions donc aimé que les modalités de calcul du critère de pauvreté figurent dans la loi et que nous puissions en discuter.

Vous proposez ensuite d'actualiser ces calculs chaque année précédant un renouvellement électoral. Mais en cas de survenue d'une catastrophe industrielle, dont les effets en termes de pauvreté n'attendront pas six ans pour se faire sentir, les territoires pourront-ils demander un réexamen de leur situation ?

**M. le ministre.** Pour ce qui concerne les modalités de calcul du seuil, je rappelle qu'elles sont le fruit d'une concertation de plusieurs mois ouverte aux parlementaires, aux élus locaux ainsi qu'à de nombreux autres professionnels et citoyens concernés, qui ont rédigé près d'un millier de cahiers d'acteurs. Inscrire ce seuil dans la loi nous empêcherait néanmoins d'affiner la carte des quartiers prioritaires autant que nous le souhaitons. L'important reste qu'il y ait un critère unique et objectif. Je rappelle que la mission de mon ministère est de s'occuper spécifiquement de la concentration de pauvreté en milieu urbain.

Quant à l'actualisation, la carte doit être établie pour la durée du contrat de ville, qui est de six ans, mais il est évident que, dans le cas d'une catastrophe touchant telle ou telle ville, le critère unique nous permettrait naturellement une analyse rapide de la situation et le Gouvernement pourrait ensuite, par décret, intégrer sans attendre un nouveau quartier dans le dispositif.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable à cet amendement, comme à tous ceux portant sur l'article 4, à l'exception de l'amendement rédactionnel CE112.

**Mme Michèle Bonneton.** Je retire l'amendement CE49.

*L'amendement CE49 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE112 du rapporteur.*

*Puis elle rejette l'amendement CE98.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE41 de M. Denis Baupin.*

**M. Denis Baupin.** Le ministre ne m'a pas répondu sur les populations non répertoriées par les statistiques, qui font l'objet de cet amendement.

**M. le ministre.** La réponse est dans l'amendement. Pour établir un critère objectif, nous devons nous appuyer sur des statistiques, et je ne vois pas comment l'on peut concrètement répertorier les personnes qui échappent actuellement aux statistiques, autrement qu'en se fondant sur les estimations des élus et des responsables locaux.

Ce n'est pas l'objet de ce projet de loi, mais il faudra un jour se pencher sur les mécanismes qui concentrent la pauvreté dans certains quartiers. Ce qui est certain, c'est que les populations dont vous parlez vivent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

et que votre amendement est donc inutile. En effet, je ne connais pas de quartier qui échapperait à cette concentration de pauvreté, mais où l'on détecterait subitement la présence d'une population en grande précarité non répertoriée par les statistiques.

**M. le rapporteur.** Il est compliqué d'approuver l'amendement de M. Baupin, qui pose néanmoins une vraie question valable aussi pour le calcul de la DGF. Dans certaines villes en effet, des populations en grande fragilité ne sont pas répertoriées, soit qu'elles soient hébergées par un tiers, soit qu'elles vivent en bidonville ou chez des marchands de sommeil. Comment dès lors prendre en compte ces populations et les intégrer aux statistiques sur lesquelles repose le calcul de la DGF et des autres dotations relevant de la politique de la ville ?

**M. le président François Brottes.** On rencontre des problématiques identiques dans le domaine du tourisme.

**M. Denis Baupin.** Le nombre de nuitées en hébergement d'urgence ou l'étude des bidonvilles pourraient fournir des informations sur ces populations qui échappent à vos statistiques puisqu'il ne s'agit pas de résidents à temps plein.

À Paris même, certains quartiers qui, à l'échelle nationale ou régionale, peuvent sembler relativement favorisés, présentent pour ces personnes en grande précarité une réelle attractivité dans la mesure où ils sont bien dotés en services et en infrastructures sociales. Or, tant que le critère unique n'a pas été mis en œuvre, on ignore si ces quartiers seront intégrés à votre dispositif.

**M. le ministre.** Les diagnostics pourront être posés au cas par cas en périmètre de veille active où dans le cadre des contrats de ville, qui permettront aux élus locaux d'examiner avec l'État et le monde associatif la situation réelle du territoire en question. Mais je répète que l'on n'a jamais vu se concentrer soudainement des populations en grande précarité et non répertoriées au milieu d'un océan de richesses. Par ailleurs, je ne vois pas pourquoi vous limitez votre amendement aux intercommunalités de plus d'un million d'habitants.

**M. Denis Baupin.** Compte tenu des arguments et des engagements du ministre, je retire mon amendement, ainsi que l'amendement CE42.

*L'amendement CE41 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE42 de M. Denis Baupin.*

**M. Denis Baupin.** Je retire cet amendement.

*L'amendement CE42 est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CE83 de M. Arnaud Richard.*

**M. Arnaud Richard.** Il s'agit d'ajouter, parmi les critères particuliers applicables aux départements et aux collectivités d'outre-mer, le niveau d'éducation, qui est souvent l'un des principaux facteurs d'exclusion.

**M. le ministre.** Cet amendement est satisfait, car les critères sociaux applicables à l'outre-mer incluent l'échec scolaire.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. Arnaud Richard.** Je retire mon amendement, mais votre argument, monsieur le ministre, aurait permis de largement réduire l'alinéa 4.

*L'amendement CE83 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE18 de M. Damien Abad.*

**M. Jean-Marie Tetart.** Cet amendement concerne l'actualisation de la géographie prioritaire, qui doit intervenir tous les six ans, à la veille des élections municipales. Vous avez indiqué que cette durée s'alignait sur celle des contrats de ville, mais ces contrats n'arriveront pas tous à échéance l'année du renouvellement du conseil municipal. Nous proposons donc que l'actualisation ait lieu tous les trois ans, au moins au début.

**M. le ministre.** Les contrats de ville seront signés dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux, ainsi que le précise l'alinéa 4 de l'article 5. Nous nous donnons un an, car l'expérience montre que les premiers mois d'un mandat sont en priorité consacrés à l'intercommunalité.

Si je tiens à ce que ce projet soit adopté avant les élections municipales, c'est pour que les discussions entre l'État et les collectivités puissent s'engager juste après les élections. Le contrat durant le temps du mandat municipal, je préconise de ne pas changer les règles en cours de route et de ne pas toucher à la géographie prioritaire, sauf grave difficulté industrielle, sociale ou économique.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 4 modifié.*

## Chapitre II

### Des contrats de ville

**Article 5 :** *La création de contrats de ville de nouvelle génération*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE109 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE19 de M. Damien Abad.*

**M. Jean-Marie Tetart.** L'article 5 impose que les contrats de ville soient conclus à l'échelle intercommunale. Cet amendement vise à laisser la possibilité de les conclure au niveau de la commune.

**M. le ministre.** Nous sommes en désaccord. Notre objectif est bien que ces contrats soient conclus à l'échelle intercommunale. Actuellement, sur dix contrats urbains de cohésion sociale, seuls quatre sont passés avec l'intercommunalité, les six autres étant passés avec la commune. Or la politique de la ville fonctionne là où elle s'appuie sur un territoire plus vaste que celui de la commune qui abrite un quartier en difficulté, car cela permet de traiter les questions liées au développement économique ou aux transports. Le niveau intercommunal, qui permet également d'organiser la solidarité entre communes, est donc le niveau le plus adéquat, et le contrat doit être signé par le président de l'intercommunalité et le maire concerné.

**M. le rapporteur.** Il est anormal qu'aujourd'hui des territoires en difficulté appellent à la solidarité de l'État alors que l'intercommunalité à laquelle ils appartiennent se dispense de cet effort. On ne peut admettre que des territoires riches se désintéressent de leurs quartiers prioritaires, même si cela peut être compliqué dans certains endroits.

**M. Jean-Marie Tetart.** Je suis un fervent défenseur de l'intercommunalité, mais il faut vérifier qu'elle aura toutes les compétences la rendant apte à signer ce contrat, sans quoi nous aurons un problème de légalité.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE90 de M. Francis Vercamer.*

**M. Arnaud Richard.** L'article 5 doit être examiné en regard de l'article 8, qui intègre la compétence « politique de la ville » parmi les compétences optionnelles. Qu'advient-il de la signature d'un contrat dans une intercommunalité qui rejetterait cette compétence ? Dans le cas, par ailleurs, où l'intercommunalité se désintéresse de la politique de la ville, je doute de la capacité d'un maire à convaincre ses collègues de l'intercommunalité de l'intérêt d'agir comme il le ferait s'il était seul à la manœuvre du contrat de ville.

**M. le ministre.** Votre amendement ne répond pas totalement au problème que vous posez. Vous proposez que les contrats prennent en compte, dans tous les cas de figure, les projets définis par les communes, ce qui est la négation même du fait intercommunal, qui consiste à définir ensemble un projet territorial. Les intercommunalités qui fonctionnent sont celles capables d'aller au-delà de la simple addition des projets communaux pour construire un projet commun. Cela étant, si la communauté de commune choisit de ne pas exercer la compétence « politique de la ville », c'est la commune qui portera le contrat. Et pour les intercommunalités qui ne joueraient pas le jeu, le rapporteur va proposer un amendement prévoyant des sanctions.

**M. le rapporteur.** L'article 8 tente d'ordonner les compétences entre les différents niveaux de décision. Si nous cadrons le dispositif et que nous l'assortissons de sanctions, c'est qu'il peut se trouver trois cas de figure : le premier, le plus fréquent, où tout se passe bien ; le second, plus complexe, qui est celui de l'Ile-de-France, où n'existe pas d'intercommunalité pertinente et guère d'autre outil que le SDRIF ; le troisième enfin, qui concerne les

intercommunalités constituées de plusieurs dizaines de communes rurales pour un seul quartier prioritaire. Le risque, dans ce dernier cas, est que l'intercommunalité se désintéresse du quartier prioritaire de la ville-centre : le maire d'Île-de-France, qui est venu l'an dernier camper devant l'Assemblée nationale pour demander des aides à l'État, faisait partie d'une des intercommunalités les plus riches de France. De telles situations sont inadmissibles, et les sanctions financières doivent empêcher que l'État, la région et le département soient les seuls à aider la commune.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE99 de M. Arnaud Richard.*

**M. Arnaud Richard.** Ce pourrait être un amendement du rapporteur, puisque je propose d'être plus affirmatif que ne l'est le texte actuel en remplaçant « peuvent également être » par « sont ».

**M. le ministre.** Nous aurions un problème de constitutionnalité, car nous enfreindrions le principe de libre administration des collectivités territoriales.

**M. Arnaud Richard.** Quand le rapporteur parle de contraindre les intercommunalités riches à exercer pleinement leurs compétences, il touche bien à la libre administration des collectivités territoriales !

**M. le rapporteur.** On ne peut pas obliger une collectivité territoriale à signer un contrat, ce serait anticonstitutionnel. En revanche, comme dans la loi SRU, si une intercommunalité refuse – ce qui est son droit –, elle sera financièrement pénalisée. C'est pour cette raison que le Gouvernement a fait passer un amendement incitant, mais sans les contraindre, les régions à signer les contrats de plan État-régions.

*L'amendement CE99 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE127 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'alinéa 2 évoque un certain nombre d'organismes signataires. Il convient d'ajouter l'adverbe « notamment » pour que la liste ne soit pas limitative.

*La Commission adopte l'amendement.*

*La Commission examine l'amendement CE30 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement vise à allonger la liste des organismes susceptibles de cosigner des contrats de ville, en y incluant les représentants des associations sportives et des organismes intervenant dans le domaine de la culture et de la formation.

**M. le ministre.** Cet amendement est satisfait par l'amendement précédent du rapporteur.



*L'amendement CE30 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE119 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement précise les modalités de participation des habitants et des représentants des associations et des acteurs économiques à l'élaboration des contrats de ville et prévoit la mise en place d'instances de pilotage.

**M. le ministre.** Favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CE153 et CE154 de la commission du développement durable, CE43 de M. Denis Baupin et CE31 de M. Jean-Marie Tetart tombent.*

*La Commission est saisie des amendements identiques CE155 de la commission du développement durable et CE44 de M. Denis Baupin.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** On peut considérer que cet amendement, qui prévoit la mise en place d'instances de démocratie participative, est désormais satisfait. Donc, je le retire.

**Mme Michèle Bonneton.** Mon amendement, identique, tend à combler l'absence de démocratie participative dans les politiques de la ville. Il vise en effet à créer des comités de pilotage des contrats de ville, composés à 50 % des représentants des signataires des contrats et à 50 % de représentants associatifs et d'habitants. Ces comités auraient la charge d'élaborer les contrats de ville et d'instaurer une instance de suivi de leur mise en œuvre.

**M. le ministre.** Ces amendements sont satisfaits. En outre, il convient de ne pas fixer un cadre national excessivement rigide afin de laisser de la place à la négociation locale.

**Mme Michèle Bonneton.** Je vais retirer mon amendement bien qu'il ne soit pas tout à fait satisfait, puisque sa proposition d'une composition paritaire ne figure nulle part ailleurs.

**M. le ministre.** Il faut tenir compte des réalités locales, madame Bonneton. Ce texte n'arrivera pas dans un désert démocratique et il faut laisser de la souplesse aux dispositifs qui assurent déjà dans certains territoires la participation des habitants. En outre, des expérimentations sont en cours dans douze territoires, qui devront permettre de faire des propositions de méthodologie.

*Les amendements CE155 et CE44 sont retirés.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE20 et CE21 de M. Damien Abad.*

**M. Jean-Marie Tetart.** Ces amendements visent à introduire une plus grande souplesse dans la conclusion des contrats de ville, en termes de durée – c’est l’objectif de l’amendement CE20 – et d’actualisation, notamment en cas de blocages entre les parties, s’agissant de l’amendement CE21.

**M. le ministre.** Je suis défavorable à l’amendement CE20 : la discussion et la négociation entre le représentant de l’État et les collectivités prendra déjà du temps, d’autant que nous augmentons le nombre des signataires potentiels du contrat. Six ans, c’est très court pour un élu local, sans compter qu’il faudra que ces contrats s’articulent avec les contrats Etat-régions, signés pour une période de six ans.

S’agissant de la possibilité d’actualiser les contrats au bout de trois ans, je n’y suis pas opposé par principe, mais je vous propose que nous recherchions ensemble une rédaction acceptable pour tous.

**M. Jean-Marie Tetart.** Il s’agirait d’aménager une porte de sortie en cas de blocage institutionnel.

**M. le rapporteur.** Même avis et même proposition que le ministre.

*La Commission rejette l’amendement CE20.*

*L’amendement CE21 est retiré.*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CE114 et CE110 du rapporteur.*

*Puis elle examine l’amendement CE93 de M. Francis Vercamer.*

**M. Arnaud Richard.** L’objectif de ce projet de loi est d’inscrire les nouveaux contrats de ville dans une perspective intercommunale, de manière à renforcer l’équité de l’intervention publique dans les territoires concernés. Toutefois, cet objectif ne doit pas masquer le rôle central de la commune comme échelon de mise en œuvre de la politique de la ville. C’est pourquoi le présent amendement précise que les contrats de ville intègrent les projets conçus et arrêtés par les communes, pour réduire les inégalités sociales et urbaines qui caractérisent les quartiers défavorisés de ces territoires.

**M. le ministre délégué.** Défavorable pour les raisons déjà exposées.

**M. le rapporteur.** Je vous proposerai un amendement qui tend à préciser les rôles respectifs de la commune et de l’intercommunalité. C’est pourquoi je vous demande de retirer votre amendement.

**M. Arnaud Richard.** Je le retire.

*L'amendement CE93 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement de précision CE186 du rapporteur.*

*En conséquence, les amendements CE22 de M. Damien Abad, CE57 de M. Marc Goua et CE95 de M. Francis Vercamer tombent.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE113 rectifié du rapporteur et CE174 de la commission des finances.*

**M. le rapporteur.** La seule différence entre ces amendements est la précision apportée par l'amendement CE113 selon laquelle l'EPCI sera responsable du diagnostic du territoire.

**M. le rapporteur pour avis de la Commission des finances.** Ces deux amendements visent également à clarifier les rôles respectifs de l'intercommunalité et du maire. Je retire donc l'amendement CE174 pour me rallier à l'amendement du rapporteur.

**M. le ministre.** Je suis favorable à l'amendement CE113 rectifié qui répond aux inquiétudes des uns et des autres quant aux rôles respectifs de l'intercommunalité et du maire. Dans l'esprit du Gouvernement, c'est bien entendu le maire qui est l'opérateur de proximité : il s'agit non pas de réduire ses compétences, mais d'élargir le champ de la politique de la ville à d'autres acteurs et à un échelon d'organisation de la solidarité, celui de l'intercommunalité.

**M. Arnaud Richard.** Je ne vois pas bien ce que signifie ici le terme « responsable » : s'agit-il d'une responsabilité politique, financière, pénale ?

**M. Martial Saddier.** Je ne vois pas en effet comment un maire pourrait être responsable d'une compétence qu'il aurait déléguée à l'échelon intercommunal. Le Gouvernement ne peut pas rester ainsi au milieu du gué : si le texte de loi est ambigu sur le partage des rôles entre la commune et l'intercommunalité, sa mise en œuvre risque de se heurter à des situations juridiquement inextricables. Chacun reconnaît désormais que l'intercommunalité constitue désormais la bonne échelle de réflexion, et l'EPCI à fiscalité propre est le premier échelon de la solidarité, avant la commune, la région, l'État ou l'Europe.

**M. le rapporteur.** Nous avons longuement réfléchi pour trouver une rédaction susceptible de préciser la répartition des rôles. Globalement, tout le monde voit bien que la coordination, le diagnostic et l'évaluation relèvent du niveau intercommunal et tout le monde est d'accord pour dire que la mise en œuvre doit relever du maire puisqu'il s'agit d'une politique de proximité. En outre, s'agissant d'un contrat, on peut supposer que les parties sont d'accord. Mais il est vrai qu'il peut y avoir des cas où cela se passe mal entre les deux échelons, et notre amendement visait à prévenir ce type de conflit. En tout état de cause, je vous propose de le retirer pour que nous recherchions une meilleure rédaction sur le plan juridique d'ici à l'examen du texte en séance publique.

**M. le ministre.** Je partage votre souci de tenir compte des inquiétudes de certains élus, qui craignent que les contrats de ville puissent être mis en œuvre sans l'accord du maire. Je précise cependant que ce cas de figure ne peut pas se produire.

**M. Yves Blein.** S'agissant de politiques très territorialisées, qui relèvent du contrat et de l'intelligence collective, tout ne peut pas être défini par la loi.

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** Je ne suis pas certain, en effet, que ces précisions soient nécessaires. À partir du moment où un contrat a été signé, les parties sont censées être d'accord. Il vaudrait mieux prévoir la possibilité pour le représentant de l'État d'intervenir en cas de blocage.

**M. Martial Saddier.** Il faut éclaircir ce point, qui est au cœur du débat. Vous confirmez donc, monsieur le ministre, qu'une commune qui serait éligible ne pourrait pas appliquer la politique de la ville sur son territoire en cas d'opposition de l'EPCI à fiscalité propre ?

**M. le ministre.** J'ai dit exactement l'inverse : la mise en œuvre d'un contrat de ville sur le territoire d'une commune ne sera pas possible sans l'accord du maire. L'amendement du rapporteur ne vise qu'à apaiser les inquiétudes de certains maires.

**M. le rapporteur.** Le cas évoqué par M. Saddier peut en effet se produire : une intercommunalité pourra refuser de signer un contrat de ville. C'est pourquoi je vous proposerai un amendement prévoyant qu'en cas de refus de l'intercommunalité, l'État contractualisera avec la commune, et l'intercommunalité en cause sera passible de sanctions financières.

*Les amendements CE113 rectifié et CE174 sont retirés.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE156 de la Commission du développement durable.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** Cet amendement vise à conditionner la signature d'un contrat de ville à la mise en place d'un plan de lutte contre les discriminations sur le territoire concerné.

**M. le ministre.** Je demande le retrait de cet amendement. Je souhaite en effet que la politique de la ville laisse beaucoup plus de souplesse aux acteurs de terrain. Certes, le ministère veillera à ce que les contrats de ville tiennent compte des problématiques de la jeunesse, de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la lutte contre les discriminations. Je souhaite cependant que les modalités de mise en œuvre de ces thématiques, voire la prise en compte d'autres thématiques, soient décidées dans le cadre du contrat.

*L'amendement CE156 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE157 de la Commission du développement durable.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** Cet amendement vise à étendre à l'ensemble du territoire la faculté ouverte à l'Île-de-France par le projet de loi de contractualiser sur des périmètres différents de ceux des EPCI afin de pouvoir tenir compte des particularités locales.

**M. le ministre.** Avis défavorable. Nous ne savons pas où cet amendement nous entraînerait.

L'intercommunalité s'est construite en Île-de-France de façon très spécifique, aussi avons-nous voulu nous adapter à ce cas particulier qui doit rester unique. Les conseils de territoire, mis en place par le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dont le Parlement débat en ce moment, constitueront en l'espèce le périmètre adéquat pour la signature des contrats de ville.

**M. le rapporteur.** Une fois le projet de loi évoqué par M. le ministre délégué adopté, le problème sera réglé puisqu'il n'existera plus de commune isolée. En Île-de-France, les départements de la grande couronne sont intégralement couverts par des établissements publics de coopération intercommunale, et ceux de petite couronne seront intégrés dans la Métropole du Grand Paris (MGP).

**M. Martial Saddier.** Le rapporteur et le ministre ont raison : si l'on introduit un troisième échelon pour tout le territoire, on n'y arrivera jamais !

*L'amendement CE157 est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE102 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit de préciser que les contrats de ville devront prendre en compte les objectifs fixés à l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE158 de la Commission du développement durable.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission du développement durable.** Afin de remédier à l'instabilité des moyens financiers constatée sur la période récente, nous souhaitons, sans remettre en cause le principe de l'annualité budgétaire, inscrire dans la loi le principe d'un fléchage des crédits mobilisés par les différents signataires du contrat.

**M. le ministre.** Je demande le retrait de l'amendement car il me semble difficile de prendre un tel engagement dans la loi, même si je comprends et partage votre préoccupation. Il faut en effet donner au monde associatif et aux collectivités une visibilité sur la durée. La convention pluriannuelle d'objectifs devrait constituer la règle plutôt que l'exception. La négociation contractuelle pour une période triennale facilitera cette évolution. La mise en œuvre du contrat relève des modalités dont nous devons discuter après l'adoption de la loi.

*L'amendement CE158 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE72 de M. Jean-Patrick Gille.*

**M. Philippe Bies.** Le contrat de ville doit prévoir les moyens d'ingénierie dédiés pour la durée de six ans aux différentes actions, comme cela se fait dans les projets de rénovation urbaine (PRU).

**M. le ministre.** Avis favorable.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CE111 du rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CE47 de M. Sergio Coronado.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement vise à préciser que les indicateurs et éléments d'appréciation qualitative issus de l'observation locale seront « élaborés avec la participation des habitants ».

**M. le ministre.** Cet amendement est satisfait. J'en demande donc le retrait.

**M. le rapporteur.** Nous avons en effet déjà adopté des amendements qui prévoient d'associer les habitants à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation dans le cadre de la co-construction.

*L'amendement CE47 est **retiré**.*

*La Commission examine l'amendement CE85 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit de prévoir que les indicateurs relatifs aux résultats seront évalués par une structure locale *ad hoc* prévue par le contrat à laquelle tous les signataires communiqueront leurs données.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE48 de M. Sergio Coronado.*

**Mme Michèle Bonneton.** À ce jour, le ministère délégué chargé de la ville a signé onze conventions interministérielles visant à territorialiser les politiques sectorielles pour concentrer les moyens de droit commun dans les quartiers prioritaires. Il est essentiel que les contrats de ville détaillent le montant et les modalités de déploiement de ces crédits et moyens, afin d'assurer une pleine cohérence de la stratégie de l'État dans ces quartiers et de co-construire l'intégralité de cette stratégie avec les habitants.

**M. le ministre.** L'amendement est satisfait car nous avons déjà précisé que l'ensemble des politiques de droit commun devait être prioritairement mobilisé. J'ajoute qu'à mon sens, il

n'est juridiquement pas possible de fonder une disposition législative de cette nature sur des conventions interministérielles qui, en tant que telles, ne sont pas opposables.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*L'amendement CE48 est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE170 de la Commission des finances.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission des finances.** La Commission a adopté un amendement CE85 du rapporteur qui nous donne satisfaction en matière d'association des habitants à l'évaluation du contrat : je retire donc l'amendement CE170 !

*L'amendement CE170 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE118 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Je rectifie cet amendement en supprimant les mots « de plan » lorsqu'il est fait mention des « contrats de plan conclus entre l'État et les régions ».

Il s'agit de préciser que les contrats de ville constituent l'une des dimensions territoriales de ces contrats.

**M. Martial Saddier.** Un arbitrage devra s'opérer sur les fonds dirigés vers les contrats de ville. D'ici à la séance, nous aimerions avoir plus de précisions sur les grands équilibres financiers que le Gouvernement entend privilégier.

**M. le ministre.** La bonne articulation entre les contrats est essentielle afin de mobiliser les fonds européens. J'ai signé une convention avec l'Association des régions de France, et avec l'Assemblée des départements de France pour qu'au minimum 10 % des fonds qui relèvent de leurs compétences soient fléchés vers les quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville. Cela constituera un saut quantitatif majeur.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE184 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Comme je l'ai expliqué à M. Saddier, l'intercommunalité refusant de signer un contrat de ville sera financièrement pénalisé. Un prélèvement de 5 euros par habitant sera effectué sur le montant des douzièmes, sans pouvoir excéder 1 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement. À défaut de pouvoir flécher les sommes ainsi récoltées vers le contrat de ville concerné, celles-ci seront affectées à l'ANRU. Je demande au Gouvernement de bien vouloir lever le gage.

**M. le ministre.** Avis très favorable à cet amendement. Je lève le gage.

**M. Jean-Marie Tetart.** La sanction sera-t-elle systématique ? Le refus de signer un contrat de ville peut avoir des causes diverses. Il est même possible qu'une intercommunalité soit mise en situation de refus.

**M. le rapporteur.** Il est vrai qu'une intercommunalité peut, de bonne foi, être contrainte de ne pas signer. Ce cas devra être pris en compte. L'amendement ne concerne évidemment que les intercommunalités qui auraient les moyens de signer, mais qui refuseraient de le faire. Quoi qu'il en soit, nous parlons de situations qui seront très peu nombreuses.

**M. Jean-Marie Tetart.** Le préfet pourrait apprécier la situation – c'est la solution que nous avons retenue dans la loi ALUR.

**M. le rapporteur.** Les cas seront rares et les sanctions financières devraient dissuader les intercommunalités réticentes.

*La Commission adopte l'amendement CE184 modifié par la suppression du gage.*

*Puis elle adopte l'article 5 modifié.*

*La séance, suspendue à dix-sept heures vingt, est reprise à dix-sept heures trente.*

## **Après l'article 5**

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CE120 du Gouvernement et l'amendement CE60, portant articles additionnels après l'article 5.*

**M. le ministre.** Il s'agit de décliner le principe de co-construction avec les habitants en prévoyant et en encadrant la mise en place des conseils citoyens dont nous avons traité ce matin. La rédaction de l'amendement doit d'ailleurs être rectifiée afin de supprimer le mot « de » quand sont utilisés les termes « conseils de citoyens ». L'État apportera son concours financier à ces conseils.

**M. le président François Brottes.** L'amendement CE60 a été déclaré irrecevable par la Commission des finances en application de l'article 40 de la Constitution. Il devra donc être retiré pour être retravaillé.

**M. Yves Blein.** Je voudrais savoir, monsieur le ministre, ce que vous entendez par « concours financier » de l'État. En effet, si le conseil citoyen perçoit directement un concours financier de l'État, il devra avoir la personnalité morale.

**M. le ministre.** Monsieur Blein, personne ne remplacera les élus qui votent les délibérations et assument leurs choix lors des élections, mais nous voulons que les populations s'impliquent pour répondre à une réalité politique. À chaque élection municipale,



nous constatons que le taux d'abstention progresse, ce qui ne peut satisfaire aucun amoureux de la démocratie. L'association de plus en plus étroite des citoyens aux décisions constitue un remède. C'est un changement culturel, sans doute, mais il est indispensable – d'autant que je pense que l'indulgence dont bénéficient pour l'instant les élus locaux dans l'opinion est provisoire : demain, les maires seront traités à la même enseigne que les élus nationaux. Nous avons tous intérêt à organiser une nouvelle forme de démocratie. Pour y parvenir, il faut mobiliser un minimum de moyens financiers. Mais ces dépenses resteront limitées. Les responsables associatifs sont satisfaits quand je leur annonce que l'État pourvoira aux 2 000 ou 3 000 euros qui leur permettront de s'organiser dans le cadre du contrat de ville.

**M. Jean-Luc Laurent.** Selon l'amendement du Gouvernement, les conseils citoyens seront composés d'habitants, de représentants des associations et des locataires du quartier prioritaire concerné. Mais *quid* des propriétaires ou copropriétaires ? Par ailleurs, faut-il ranger les acteurs économiques, commerces et entreprises, au nombre des représentants des associations ? Si tel n'est pas le cas, l'alinéa 2 de l'amendement mérite d'être complété.

Par ailleurs, comment sera constitué le conseil citoyen ? Selon quelles modalités pour ce qui concerne les habitants, les copropriétaires ou les locataires ?

Enfin, dans ma commune, selon le territoire et la nature des projets, j'ai mis en œuvre des choses très différentes : budget participatif, co-élaboration, coproduction... À mon sens, la loi doit fixer une orientation visant à la participation citoyenne, mais elle ne doit pas introduire de rigidités. Il faut conserver une certaine souplesse.

**M. Martial Saddier.** Les citoyens ne sont jamais assez associés aux projets. Cela dit, la concertation doit sans doute être améliorée, mais elle existe déjà. Certains élus ont accompli un gros travail pour réhabiliter leur quartier en plaçant les habitants au cœur des projets.

Cet amendement ressemble à une circulaire. Nous pourrions en conserver l'esprit dans la loi et laisser un texte réglementaire régler les autres problèmes. M. Jean-Luc Laurent a soulevé certaines questions, mais beaucoup d'autres se posent. Qui présidera le conseil citoyen ? Les élus seront-ils représentés ? Les intercommunalités interviendront-elles ? En figeant les choses nous risquons d'être incomplets et d'empêcher toute souplesse. L'exposé sommaire de l'amendement évoque par exemple « la maison des projets » ; il ne faudrait pas qu'une telle rédaction amène à pénaliser les bons élèves d'hier, qui ont déjà mis en place des locaux de quartier associatifs, au motif qu'ils ne sont pas dans les clous du nouveau texte.

**M. Daniel Goldberg.** De nombreux habitants ont le sentiment de ne pas être suffisamment associés au processus de décision. Il est bon que la loi rende obligatoire la co-élaboration en institutionnalisant les conseils citoyens par l'intermédiaire des contrats de ville. Ces dispositions donneront une force particulière à l'engagement des citoyens concernés. Elles préciseront leur responsabilité, sans remettre en cause la place des élus.

Veillons ensemble à ne pas laisser croire que les problèmes mettant en cause notre modèle démocratique ne se rencontrent que dans les quartiers relevant de la politique de la ville ! On peut sans doute constater un certain défaut de civisme dans ces endroits, mais ce que nous vivons depuis quelques jours au niveau national me fait penser que ce défaut est largement partagé dans le pays. En outre, les écarts de participation aux élections existent, mais ils sont assez mesurés. Quant aux difficultés relatives au rapport au modèle républicain, elles sont aussi le fait de quartiers plus favorisés et moins « sensibles ».

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Soyons cohérents. Pour ceux qui défendent une plus grande association des habitants des quartiers, la co-construction est un aboutissement. Il convient néanmoins de laisser les territoires l'organiser en fixant le cadre le plus souple possible.

Je partage la remarque de M. Laurent sur la composition trop restrictive des conseils citoyens. En outre, la possibilité d'apporter un concours financier devrait être ouverte à l'ensemble des partenaires du contrat de ville.

**M. Arnaud Richard.** Je préférerais les conseils d'habitants aux conseils de citoyens qui excluent de fait une partie de la population concernée. Malgré mon fort attachement à la participation et à l'association des habitants, je ne voterai pas cet amendement : vous allez trop loin.

**M. le président François Brottes.** Je veux apporter le témoignage des territoires ruraux qui, depuis la loi Voynet, connaissent les conseils de développement au sein des pays et des intercommunalités. Nous savons d'expérience que la composition de ces conseils et leur représentativité sont source de difficultés.

Je prolonge la remarque de M. Blein. Si le conseil doit être une entité juridique, il faut aborder la question de sa nature et de sa gouvernance. À cet égard, le dernier alinéa de l'amendement pose problème. Il serait préférable d'indiquer que l'État apporte son concours financier aux actions proposées par le conseil plutôt qu'au conseil lui-même. Cette rédaction n'impose aucune forme juridique. Elle permet à l'État d'intervenir, mais laisse aux acteurs locaux le choix des modalités. Évitions de construire une usine à gaz. Si la loi entre dans les détails, nous risquons de briser la dynamique.

**M. Yves Blein.** Je suis un fervent partisan de la participation des habitants. Dans ma commune de 10 000 habitants, cinq conseils de quartier font un travail de co-construction de leur cadre de vie. Si vous condamnez les conseils de quartier à une structuration juridique, leur constitution en association, qui en est la première étape, leur impose plusieurs contraintes : l'association ne doit s'adresser qu'à ses membres, alors que les habitants ne souhaitent pas nécessairement en faire partie ; l'association est libre de solliciter des financements, ce qui peut compliquer les choses.

Si l'État finance, il devient obligatoire de créer une structure juridique pour recevoir les fonds. Il existe pourtant d'autres formules de conseils de quartiers qui ont accès à toutes les ressources sans être dotés de la personnalité morale et qui peuvent donc se concentrer sur le seul objectif de la participation des habitants, préservés des querelles de pouvoir. Je souscris donc pleinement à la proposition du président.

**M. le rapporteur.** Il me semble qu'il y a une confusion dans les esprits. Nous sommes tous des défenseurs de la démocratie participative, mais nous devons admettre que cela ne fonctionne pas toujours de manière satisfaisante. Je suis le premier à faire mon autocritique sur les initiatives que j'ai prises dans ce domaine. Nous constatons que cette démarche n'améliore pas la participation aux élections et que ce sont toujours les mêmes personnes qui s'impliquent.

Le rapport de Mme Bacqué et de M. Mechmache recommande la création de lieux dans lesquels les habitants et les associations du quartier se réunissent pour échanger et se former. L'absence des élus au sein des conseils citoyens est une bonne chose. Cela les

obligera à organiser la relation entre la municipalité et ces conseils. Ce dispositif peut apparaître comme une usine à gaz, mais il me semble que l'expérience doit être menée. Nous n'avons rien à craindre de ces lieux qui contribuent à l'exercice démocratique.

En revanche, la question de l'articulation entre comité de quartier et conseil citoyen peut se poser. Il est pourtant souhaitable que coexistent des lieux dans lesquels les élus parlent aux habitants et des lieux pour les habitants. Cela peut paraître lourd, mais le pari mérite d'être tenté.

Le contrat de ville devra déterminer les modalités de la co-construction. Les élus seront donc libres de leur choix, mais ils devront *a minima* mettre en place des conseils citoyens. Dans certaines communes, le renouvellement urbain ne donne lieu à aucune concertation. Le maire peut même réussir à survivre à ce déficit de démocratie lors des élections suivantes : raser une barre dans un quartier défavorisé et en disperser la population, cela peut lui attirer certains suffrages. Mais, même s'il est battu, le mal est fait : les habitants ont eu le sentiment de ne pas être entendus sur la reconstruction de leur quartier.

Je suis d'accord avec M. Laurent : il n'est peut-être pas utile de mentionner les locataires parmi les membres du conseil. Pour le reste, l'amendement n'empêche pas d'organiser le conseil à sa guise. Les conseils citoyens permettront aux habitants de se réunir entre eux et d'expertiser le projet grâce à de la formation et à des moyens. Si les habitants ne sont pas formés, la concertation est faussée, car ils ne disposent pas des outils nécessaires pour comprendre le projet qui leur est soumis. Créons des lieux d'expression pour les habitants, organisons des passerelles entre ces lieux et les municipalités, et nous nous en porterons mieux.

**M. le ministre.** Cet amendement est important. J'invite tous les groupes politiques à réfléchir à la nouvelle étape qu'il propose et à lire le rapport de Mme Bacqué et de M. Mechmache. Je n'ai pas choisi ces auteurs par hasard. Mme Bacqué, sociologue urbaniste, connaît très bien les exemples étrangers de participation des citoyens.

Je sais que j'ai affaire avec vous à de bons élèves de la politique de la ville, mais la loi doit s'adresser aussi aux mauvais élèves. Comme le rapporteur, je peux vous citer des exemples de rénovation urbaine sans aucune concertation dans lesquels les habitants subissent la démolition brutale de leur logement. Or la menace de la sanction démocratique ne suffit pas, car, souvent, les habitants des quartiers concernés ont quitté la ville ou y sont minoritaires. Un projet de rénovation urbaine peut être une décision violente ou traumatisante pour les habitants si leur avis n'est pas sollicité.

Au cours de mes visites de plus de 150 quartiers, j'ai constaté tous les cas de figure en matière de concertation. Il est nécessaire de passer la vitesse supérieure. À ceux qui citent en exemple les conseils de quartier, je rappelle qu'ils peuvent être dirigés par des élus et que, parfois, leurs membres sont même désignés par les élus. Ces pratiques ont cours dans des municipalités de toutes les sensibilités politiques.

Quant à la structuration des conseils, la création d'une association loi de 1901 n'est pas une démarche lourde. De même, l'hébergement et le financement d'une structure citoyenne par le centre communal d'action sociale sont monnaie courante pour la politique de la ville. La question est de savoir comment les généraliser. Il faut donner les garanties nécessaires à leur bon fonctionnement. Premièrement, la composition doit comprendre les habitants et les représentants des associations – je suis favorable à la suppression de la

mention des locataires proposée par le rapporteur. Deuxièmement, les modalités de désignation sont renvoyées à la discussion locale. Nous proposerons des modèles qui devront ensuite être adaptés au tissu local. Troisièmement, ces structures disposeront des moyens de travailler et d'exister indépendamment de la volonté des élus. C'est le rôle de la République que de garantir aux citoyens la possibilité de s'organiser.

Je connais la réticence des élus sur ce sujet, qui tient à la peur des contre-pouvoirs. Mais personne n'a à les craindre. Les contre-pouvoirs sont plus qu'utiles, car ils sont la preuve du bon fonctionnement de la démocratie. Sans eux, on risque un jour de tomber de haut parce qu'on perd le contact avec sa population et on ne la comprend plus.

L'amendement fixe un cadre. Je propose de le rectifier en retirant la mention des locataires et en précisant, en réponse à votre remarque, monsieur le président, que l'État apporte son concours financier au fonctionnement du conseil des citoyens.

**M. le rapporteur.** Je suis favorable aux propositions du ministre.

**M. Martial Saddier.** Je veux souligner deux motifs d'insatisfaction, malgré mon attachement à la consultation des citoyens. En premier lieu, je déplore le systématisme de l'amendement, qui jette l'opprobre sur les maires et met en doute leur capacité à écouter les citoyens.

Je rappelle que la démolition des quartiers ne peut intervenir sans l'accord du préfet. En outre, il n'y a pas de réhabilitation sans délibération des locataires. Telle est la loi de la République. Je reconnais qu'il y a des choses à améliorer, mais je regrette que le dispositif, au demeurant très lourd, mette en cause les maires.

En second lieu, vous surchargez la concertation. Dans le contrat de ville, seront consultés pour le même quartier le conseil municipal, le conseil communautaire ou le conseil d'agglomération, le conseil citoyen et le conseil de quartier ! Vous devez rechercher l'efficacité et l'utilisation rationnelle des moyens financiers. Elle passe par un équilibre entre la participation des citoyens et la multiplication des structures qui risque de freiner les projets.

**M. Yves Blein.** Je ne partage pas l'opinion de M. Saddier. Plus les élus ont d'interlocuteurs, plus ils peuvent expliquer et mieux ils se portent.

J'adhère à la logique de contre-pouvoir qui préside à la création des conseils de citoyens. En revanche, l'obligation pour le conseil citoyen de se constituer en personne morale introduit une complexité qui n'est ni nécessaire ni souhaitable. Si vous écrivez que « l'État peut apporter » – au lieu de « l'État apporte » –, cela me convient. Je suis favorable à la création de conseils citoyens libres de choisir une forme juridique ou non.

**M. le rapporteur.** J'étais moi aussi persuadé que la loi imposait aux bailleurs une délibération des locataires sur un projet de réhabilitation. Or il s'avère que cette obligation résulte d'une circulaire et peut être limitée à la consultation du conseil des locataires. En outre, aucune obligation de concertation ne s'impose pour la démolition d'un immeuble. Le bailleur peut détruire l'immeuble, avec l'accord du maire et du préfet, mais sans en informer les habitants. Cette situation est surréaliste. Nous avons voté un amendement pour y remédier.

S'il existait des lieux dans lesquels les habitants étaient formés à se défendre eux-mêmes, tout le monde s'en porterait mieux. Il faut le reconnaître, certains urbanistes, techniciens, architectes ou bailleurs profitent de la faiblesse des habitants dans les quartiers

populaires. Les municipalités jouent malgré tout un rôle de garde-fou, qui n'est pas nécessairement le leur.

**M. le président François Brottes.** Je résume les questions posées par la rédaction de cet amendement. Le choix de la dénomination « conseil citoyen » ne fait plus débat. S'agissant de la composition, le ministre propose de supprimer la mention des locataires. Reste le problème des acteurs économiques, qui ne sont pas représentés.

**M. Jean-Luc Laurent.** Pourquoi ne pas retenir l'expression plus large d'« acteurs locaux » ?

**M. le président François Brottes.** Nous sommes donc d'accord pour ajouter les acteurs locaux. Enfin, pour le dernier alinéa, la proposition de M. Blein consiste à substituer aux mots « l'État apporte », les mots « l'État peut apporter », au risque qu'il ne le fasse jamais. Le ministre propose que le concours soit apporté au fonctionnement du conseil et non plus directement au conseil.

**M. le ministre.** Je suis surpris par vos propos, monsieur Saddier. Il n'y a aucune mise en cause des maires de la part du Gouvernement. L'État ne crée pour eux aucune charge supplémentaire puisqu'il garantit le fonctionnement des conseils. Il décharge même les élus du poids de leur financement. Reconnaissez-le, vos propos traduisent l'inquiétude de voir les citoyens s'organiser.

**M. Martial Saddier.** J'ai été très cordial, et je ne voudrais pas que mes propos soient mal interprétés. Je n'ai eu de cesse de marteler que j'étais favorable à cet amendement. Mais, je vous en conjure, que le texte ménage de la souplesse, afin de ne pas briser la dynamique de concertation là où elle a fonctionné !

Par ailleurs, la superposition de structures – y compris citoyennes – finira par causer des dégâts, à moins d'accepter que leurs membres soient communs à toutes les structures, auquel cas il ne sert à rien d'en constituer. Comment voulez-vous que la concertation fonctionne entre le conseil de quartier, le conseil citoyen, le conseil municipal et le conseil communautaire ou d'agglomération, qui aura cosigné le contrat de ville ? Il faut trouver un équilibre entre la nécessité de la concertation et le souci de ne pas alourdir les procédures.

Puisque je suis encore maire, et que mes administrés me confieront peut-être un nouveau mandat en 2014, je vous invite dans ma ville, monsieur le ministre. Nous avons réhabilité trois quartiers et mettons en route la réhabilitation d'un quatrième. Vous verrez qu'il existe des maires qui savent faire de la concertation.

**M. le ministre.** Je n'en doute pas.

**M. le président François Brottes.** Je vous donne lecture de l'amendement 120 rectifié :

« Les contrats de ville prévoient la mise en place d'un conseil citoyen dans chaque quartier prioritaire.

Les conseils citoyens sont composés d'habitants, ainsi que de représentants des associations et des acteurs locaux du quartier prioritaire concerné.

Les conseils citoyens participent à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du contrat de ville.

Des représentants des conseils citoyens participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain.

Les contrats de ville déterminent un lieu et des moyens dédiés pour le fonctionnement des conseils citoyens, ainsi que des actions de formation.

Dans ce cadre, l'État apporte son concours financier au fonctionnement du conseil citoyen. »

**M. Yves Blein.** Il serait préférable de parler de « concours » plutôt que de « concours financier ».

**M. Jean-Marie Tetart.** Il est bon que le conseil citoyen n'ait pas de personnalité juridique. Mais, dès lors qu'il est associé à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du contrat de ville, il y a un enjeu. Il risque donc d'y avoir de la « bagarre » pour intégrer cette négociation.

Le texte de l'amendement parle de concours financier. Il ne faudrait pas que ce concours puisse permettre d'aller à l'encontre des positions des autres partenaires du contrat de ville. Ce soutien doit donc davantage prendre la forme d'un appui au contrat de ville que d'un appui direct au conseil citoyen.

**M. le président François Brottes.** Voici la rédaction que je propose pour le dernier alinéa : « Dans ce cadre, l'État apporte son concours au fonctionnement du conseil citoyen. »

**M. Arnaud Richard.** Nous avons déjà des conseils de quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants. Pourquoi ne pas prévoir de les impliquer dans toutes les villes qui comptent un quartier prioritaire ?

**M. le président François Brottes.** On pourrait aussi penser aux conseils de développement. Or toutes ces structures ne fonctionnent pas partout.

**M. le ministre.** Il existe, dans le monde associatif, des réseaux et des fédérations qui ne sont pas opposés aux élus et qui souhaitent participer activement au pilotage des contrats de ville. Toute la question est de trouver les bons outils pour réactiver, amplifier ou conforter la démocratie dans les quartiers relevant de la politique de la ville, sans remettre en cause le pouvoir des élus. L'outil proposé n'est pas très difficile à mettre en œuvre. Vous me parlez de la concertation dans votre collectivité, monsieur Saddier. Je vous invite à venir dans la mienne. En plus des conseils de quartiers, j'ai créé un atelier public d'urbanisme sur une opération spécifique, qui n'est pas une opération de rénovation, mais une opération de construction. De nombreuses personnes – qui ne sont pas seulement de ma sensibilité politique – y ont participé, ont fait évoluer le projet et continuent à suivre sa mise en œuvre. La procédure est plus lourde, mais, en définitive, tout le monde s'en porte mieux.

*L'amendement CE60 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE120 ainsi rectifié.*

*Puis elle examine l'amendement CE193 du Gouvernement, qui fait l'objet du sous-amendement CE194 du rapporteur.*

**M. le ministre.** Les acteurs de la rénovation urbaine sont confrontés à une difficulté bien connue : non seulement il y a beaucoup de mobilité à l'intérieur des quartiers relevant de la politique de la ville, mais, lorsque les habitants dont la situation s'améliore les quittent, ils sont naturellement remplacés par de nouveaux habitants qui vivent moins bien. L'objet de cet amendement consiste donc à essayer d'organiser la mixité sociale à l'échelle du territoire, dans le cadre du contrat de ville. Cela ne se ferait pas de manière directive, mais en fixant des objectifs partagés dans une convention intercommunale qui serait passée entre le préfet et les collectivités d'une part, et le conseil général, les bailleurs sociaux, les réservataires et les associations de locataires d'autre part, dans le dessein de modifier petit à petit la composition de ces quartiers pour y introduire davantage de mixité sociale. Si nous n'y parvenons pas, les quartiers dans lesquels nous mettons pourtant beaucoup d'argent seront toujours dans la même situation dans vingt ou trente ans.

**M. le rapporteur.** Je suis tout à fait favorable à la mise en place de cette convention. Gardons-nous cependant d'oublier les structures d'hébergement d'urgence, qui sont aujourd'hui gérées de manière totalement anarchique. Mon sous-amendement 194 vise à les prendre en compte dans cette politique de peuplement.

**M. le ministre.** En ce qui concerne le sous-amendement, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**M. le président François Brottes.** Faut-il vraiment énumérer toutes ces structures dans une sorte d'inventaire à la Prévert qui risque d'en oublier ? Il suffit de viser « les structures d'hébergement d'urgence ou transitoire ».

**M. le rapporteur.** Cette liste est issue d'un article de la loi SRU.

**M. le président François Brottes.** Je connais d'autres appellations pour ces hébergements, qui n'y figurent pas.

**M. le rapporteur.** J'accepte donc de rectifier le sous-amendement dans le sens que vous proposez.

**M. Arnaud Richard.** Quelle est la différence entre cette convention et le programme local de l'habitat (PLH) ? N'aurions-nous pas plutôt intérêt à intégrer au PLH intercommunal un certain nombre de dispositions liées au contrat de ville ?

**M. le ministre.** Le PLH définit l'offre de construction de logements et sa répartition, alors que la convention portera sur l'attribution des logements. Nous sommes conscients des difficultés et de la culture de certains bailleurs, mais nous entendons passer un nouveau cap, qui consiste à essayer de se fixer des objectifs de mixité sur un territoire donné. Vous constatez tous que l'accession sociale à la propriété permet de modifier la structure du quartier à la marge dans les quartiers qui ont été rénovés. Mais, s'il n'y a pas de cadre de travail entre les bailleurs, comme c'est parfois le cas, chacun « choisit sa clientèle ». Cette convention permettra de se fixer des objectifs communs, qui seront régulièrement examinés, afin de parvenir à construire des politiques de peuplement.

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Il me semble que le projet de loi ALUR prévoit de travailler sur les objectifs de mixité sociale dans le cadre de la politique de peuplement.

**M. Jean-Marie Tetart.** J'ai moi aussi le souvenir de discussions sur ce thème au moment où nous avons examiné le projet de loi ALUR. Il faudra donc vérifier la cohérence de toutes ces dispositions d'ici à la discussion en séance publique.

**M. le président François Brottes.** Le PLH fait de la concertation, puis trace une route, monsieur Richard. La convention proposée par le Gouvernement est un dispositif de concertation permanente. Il s'agit d'un objet plus vivant que le PLH.

**M. le rapporteur.** Le PLH fixe la route, tandis que la convention est un dispositif destiné à éviter les sorties de route. Nous savons tous que, une fois que la route est tracée, les bailleurs ont parfois tendance à attribuer les logements sans tenir compte du PLH.

**M. Martial Saddier.** Je comprends et partage l'esprit du dispositif proposé. Il est si facile pour un bailleur social de trouver toujours la solution chez les mêmes. De plus, on peut dire que, jusqu'à présent, les bailleurs sociaux s'en tirent plutôt bien dans ce texte. Je suggère que l'on se penche sur la composition et les modes de désignation de leurs conseils d'administration d'ici à la discussion en séance publique : il me semble important que des maires dont la commune compte un quartier relevant de la politique de la ville figurent parmi les administrateurs désignés par l'Association des maires de France. Un engagement plus fort des bailleurs sociaux est une des clés de la politique de la ville.

**M. le ministre.** Je ne suis pas hostile à ce type de dispositions, qui relèvent peut-être davantage de la loi ALUR. Comprenez bien que nous sommes dans une construction pas à pas.

**M. Daniel Goldberg.** Le Gouvernement nous propose une démarche nouvelle. Il importe évidemment qu'elle soit cohérente avec les dispositions que nous avons adoptées dans le cadre d'autres textes. Le titre III du projet de loi ALUR évoque en effet ces sujets, et nous étions convenus de poursuivre la réflexion sur les propositions du Comité des sages, sans rien acter de définitif dans le texte. J'attire par ailleurs l'attention sur la spécificité de l'Île-de-France, où nous devrions créer un établissement intercommunal. Selon le texte de l'amendement, cette convention intercommunale devrait donc se discuter à l'échelle d'une zone de 6,6 millions d'habitants. Ce n'est sans doute pas ce qu'il y a de plus pertinent eu égard à la situation de la région.

Sur le fond, il y a bien une difficulté entre les modalités existantes, autrement dit la route qui est tracée – les plans locaux d'urbanisme (PLU), les PLU intercommunaux (PLUi), le SDRIF pour la région Île-de-France, les contrats de développement territorial (CDT), les objectifs de la loi relative au Grand Paris en termes de production de logements diversifiés, et la territorialisation de l'offre de logements lorsqu'elle existe – et la réalité, à savoir que l'on ne parvient pas toujours à la conclusion projetée. Dans un certain nombre de zones, le total des objectifs de logements inscrits dans les PLU n'est pas le même que celui retenu par l'État. C'est le cas en Île-de-France, où le total des objectifs de construction des PLU n'aboutit pas à celui fixé par la loi.

Il faut en effet faire en sorte que les différents acteurs du logement social, notamment ceux qui ne sont pas territorialisés, mettent clairement sur la table leurs objectifs et leurs



décisions, et s'engagent concrètement dans une politique d'attribution commune, qu'ils soient acteurs publics – État, communes, EPCI –, bailleurs sociaux ou associations de locataires. Lorsque le bailleur social œuvre sur un périmètre très large, tel ce bailleur d'Île-de-France qui possède un parc de plus de 50 000 logements s'étendant sur au moins six départements, les représentants des locataires qui siègent au conseil d'administration ont une connaissance du territoire très parcellaire. Avoir des représentants des locataires qui connaissent l'ensemble du territoire, et qui peuvent par conséquent adopter une charte d'attribution des logements, pourrait donc être très bénéfique.

En conclusion, cet amendement me semble tout à fait positif, sous réserve que nous nous assurions de la cohérence entre le projet de loi sur les métropoles, le projet ALUR et le présent texte, et que nous prenions en compte la spécificité de la situation francilienne.

**M. le ministre.** En ce qui concerne la région Île-de-France, je vous confirme que ce dispositif serait mis en œuvre dans le périmètre du conseil de territoire, et non à l'échelle de la métropole.

**M. le rapporteur.** Je rejoins les propos de M. Saddier sur les bailleurs. Paradoxalement, plus les quartiers sont rénovés, plus les logements sont neufs, et plus le bailleur s'éloigne, alors que les logements neufs nécessitent justement une gestion de proximité. Nous aurions dû traiter le sujet dans la loi ALUR, et je crains qu'il ne soit trop tard pour le faire aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, c'est un sujet important, et je serais éventuellement prêt à déposer des amendements sur les bailleurs dans le cadre de ce texte.

*La Commission adopte le sous-amendement rectifié, puis l'amendement sous-amendé.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement CE61 de M. Yves Blein.*

**M. Yves Blein.** L'amendement CE61 reprend une proposition du rapport Bacqué-Mechmache : il vise à créer une Fondation des quartiers, qui apporterait son soutien à la formation civique des habitants des quartiers et à l'accompagnement de leurs projets. Cela permettrait aux habitants concernés de disposer d'un interlocuteur tiers, qui ne dépende pas de la puissance publique, mais aussi de fédérer les fonds d'entreprises qui sont souvent désireuses d'apporter leur contribution, mais le font de façon désordonnée et assez peu efficace.

J'ai également déposé un amendement de repli, CE62 : il propose que le Gouvernement remette au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la loi, un rapport sur la possibilité de créer une telle fondation.

**M. le président François Brottes.** Vous conviendrez qu'il faut rectifier la rédaction de ces amendements : le terme de « conseil d'habitants » doit être remplacé par celui de « conseil citoyen ».

**M. le ministre.** La question des fondations est très intéressante : elle n'est d'ailleurs pas seulement évoquée dans le rapport Mechmache-Bacqué, mais figure aussi parmi les propositions des acteurs des quartiers. Sans doute vous souvenez-vous de la polémique sur le fonds franco-qatari d'aide aux quartiers. Toujours est-il que l'idée, suggérée par les acteurs associatifs, privés et publics, serait de créer une fondation chargée de soutenir l'innovation sociale, voire les opérations de développement économique innovantes dans les quartiers. J'ai

moi-même reçu des acteurs associatifs afin d'étudier les conditions dans lesquelles ce type de fondation pourrait être créé. Gérard Mestrallet, président de la Fondation Agir contre l'exclusion (FACE), s'est dit prêt à y accueillir cette nouvelle fondation de façon à l'aider à croître.

Je ne crois pas que l'on puisse créer une fondation dans le cadre de la loi, et encore moins une fondation d'initiative citoyenne. Cela étant, la réflexion sur ce projet doit se poursuivre, car j'y crois réellement. Votre commission pourrait d'ailleurs à cette fin créer une mission d'information sur le sujet. Il est en tout cas proposé dans le rapport Mehmache-Bacqué d'alimenter cette future fondation – qui pourrait ensuite être régionalisée – à l'aide d'une partie de la réserve parlementaire et de 1 % des crédits alloués au financement des partis politiques. Cette proposition a suscité un certain émoi, mais il me paraît intéressant qu'une partie de l'argent destiné à la démocratie puisse être réorientée vers le financement de l'initiative citoyenne.

**M. le président François Brottes.** Si je puis me permettre, monsieur le ministre, vous sortez de vos prérogatives !

**M. le ministre.** Je n'ai pas dit qu'il fallait le faire, mais qu'il n'était pas inintéressant d'y réfléchir.

**M. le président François Brottes.** S'il s'agit d'une invitation du Gouvernement, c'est le Parlement qui en décidera.

**M. le ministre.** Comme d'habitude, monsieur le président ! En tout état de cause, je souhaiterais le retrait de l'amendement CE61 au profit de l'amendement CE62, de façon à nous laisser le temps de faire évoluer ce projet. J'ajoute que le délai de six mois fixé par l'amendement CE62 me paraît fort rigide. Peut-être pourrait-on se laisser jusqu'à septembre 2014, ce qui nous permettrait d'associer les acteurs de la politique de la ville à cette réflexion.

**M. le rapporteur.** Je partage l'avis du ministre.

**M. Yves Blein.** La proposition du ministre me convient. Il me paraît néanmoins nécessaire de maintenir une date butoir dans l'amendement, car il est impératif de faire progresser notre réflexion sur cette idée intéressante, tant pour le financement des initiatives des habitants que pour fédérer la volonté d'investissement des entreprises.

*L'amendement CE61 est retiré.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CE62 rectifié de M. Yves Blein.*

### Chapitre III

#### De la gouvernance de la politique de la ville

**Article 6** : *Une meilleure prise en compte de la politique de la ville dans le cadre du Grand Paris*

*La Commission est saisie des amendements identiques CE129 du rapporteur et CE159 de la commission du développement durable.*

**M. le rapporteur.** Avec l'article 6, nous risquons de voir ceux des contrats de développement territorial qui auront déjà été signés à la date de la promulgation de la loi ne pas intégrer les préconisations relatives à la politique de la ville consécutives au nouveau zonage de la géographie prioritaire, ceux qui seront conclus par la suite ayant seuls l'obligation de le faire. Nous réfléchissons donc à la manière d'intégrer ces préconisations dans les contrats qui sont en cours de négociation, qui ont déjà été signés ou qui font actuellement l'objet d'une enquête publique. En attendant l'aboutissement de cette réflexion, nous proposons de supprimer l'article 6.

**M. le ministre.** Avis favorable : lorsque nous avons rédigé cet article, la moitié des CDT en cours de préparation portaient sur des quartiers concernés par la politique de la ville. Mais la discussion du projet de loi sur les métropoles n'ayant pas encore été engagée à l'époque, la question des périmètres afférents aux conseils de territoire en région Île-de-France n'avait pas encore été évoquée. J'avais alors estimé que, compte tenu de l'état de l'intercommunalité en région parisienne, le périmètre des CDT pouvait constituer le périmètre adéquat, mais cette option soulevait la question des territoires non couverts par un tel contrat. Quoi qu'il en soit, en l'état actuel des choses, il me paraît effectivement préférable de supprimer l'article 6.

*La Commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 6 est supprimé.*

**Article 7** : *Communication des données à l'observatoire national de la politique de la ville*

*La Commission examine l'amendement CE76 de M. Yves Blein.*

**M. Yves Blein.** L'amendement est défendu.

**M. le ministre.** Tous les éléments nécessaires au travail de l'Observatoire national de la politique de la ville sont par nature des documents publics. J'attire néanmoins votre attention sur le fait que cet observatoire aurait moins de facilité à recueillir des données confidentielles si elles étaient rendues publiques. Je suis donc plutôt défavorable à cet amendement.

**M. le rapporteur.** Nous serions plutôt favorables à cet amendement. Cela étant, peut-être pourriez-vous le retirer, monsieur Blein, et le retravailler d'ici à l'examen du projet de loi en séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 7 sans modification.*

**Article 8 :** *Une gouvernance locale de la politique de la ville clarifiée*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE130 du rapporteur.*

*En conséquence, les amendements CE29 de Mme Michèle Bonneton, CE67 de Mme Catherine Coutelle, CE46 de M. Sergio Coronado, CE28 et CE27 de Mme Michèle Bonneton tombent.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte ensuite les amendements CE68 et CE69 de Mme Catherine Coutelle.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE160 de la commission du développement durable.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Cet amendement vise à éviter de limiter le débat portant sur le rapport sur les actions menées en matière de développement social urbain aux seuls conseils municipal et communautaire en l'étendant aux instances de pilotage et d'évaluation de cette politique sur les quartiers concernés.

**M. le ministre.** L'amendement me paraît satisfait dans la mesure où nous avons déjà institué une procédure de concertation.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE86 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement satisfait l'amendement CE160, car nous y proposons que le rapport précité soit automatiquement consulté par les conseils citoyens que nous avons créés. Je rectifie d'ailleurs mon amendement afin de substituer l'expression de « conseils citoyens » à celle de « conseils de citoyens ».

**M. Martial Saddier.** J'avais sous-amendé la proposition d'amendement du rapporteur pour avis de la commission du développement durable, devenue entre-temps l'amendement CE160, afin que, chaque année, un débat soit organisé au sein du conseil municipal et du conseil communautaire, mais je précise ce débat n'aurait pas porté sur le rapport précité.

**M. le rapporteur.** Tous les conseils municipaux et communautaires devront organiser un débat sur le rapport relatif à l'utilisation des fonds. Mais il est ici proposé que ce rapport, avant de venir en débat, soit d'abord soumis aux conseils citoyens, de telle sorte que les habitants et les acteurs économiques puissent eux aussi se prononcer.

**M. le président François Brottes.** C'est d'ailleurs exactement ce que l'on fait dans le cadre des conseils de développement !

*La Commission adopte l'amendement CE86 ainsi rectifié.*

*La Commission examine ensuite les amendements identiques CE131 du rapporteur et CE171 de la commission des finances.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à faire en sorte que, dans l'annexe au rapport précité, les communes et intercommunalités fassent bien la distinction entre les moyens de droit commun et ceux de la politique de la ville.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.** Les crédits de la politique de la ville et ceux de droit commun n'étant pas exclusifs, mais complémentaires, cet amendement vise à mettre en évidence, de façon différenciée, ces deux formes d'engagement financier.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*Les amendements sont adoptés.*

*La Commission en vient aux amendements CE185, CE188, CE190, CE191 et CE189 du Gouvernement, ainsi qu'à l'amendement CE172 de la commission des finances, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. le ministre.** Les amendements CE185, CE188, CE190, CE191 et CE189, qui ont pour objet de préciser les compétences des EPCI. L'amendement CE185 précise ainsi que l'intercommunalité sera chargée de la définition du diagnostic du territoire et des orientations du contrat de ville, de la coordination des dispositifs mis en œuvre dans le cadre des compétences respectives de l'EPCI et des communes membres en matière de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, et enfin des programmes de soutien à la mise en œuvre des actions des communes. Cet amendement CE185 doit d'ailleurs être replacé dans la perspective du débat que nous avons eu tout à l'heure sur le rôle respectif des EPCI et des communes.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.** Les communautés urbaines possèdent déjà de nombreuses compétences, et il me semble préférable, au nom du

principe de subsidiarité, qu'elles n'exercent pas celle liée aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

**M. le ministre.** Monsieur Baert, je vous propose de retirer l'ensemble des amendements du Gouvernement, et que vous renonciez également à maintenir le vôtre, afin que nous nous mettions d'accord d'ici à la séance publique sur la répartition précise entre les missions de l'intercommunalité et celles des communes.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.** La commission des finances a beaucoup débattu de la sécurité : nombre d'élus, appartenant à l'ensemble des groupes, ont posé la question de la distinction entre les contrats locaux de sécurité (CLS) – qui sont du ressort communal – et la prévention de la délinquance de compétence intercommunale ; la présence de deux acteurs et donc de deux interlocuteurs nous a conduits à estimer que l'attribution de la prévention de la délinquance aux communautés urbaines – déjà fort dotées en compétences – se trouvait en décalage par rapport aux réalités du terrain. Il y a là matière à un débat que nous aurons sans doute en séance publique.

**M. le ministre.** J'invite tous les parlementaires qui le souhaitent à travailler à une rédaction commune, puisque nous sommes d'accord sur le cadre intercommunal du contrat de ville, et qu'il reste simplement à rassurer l'ensemble des acteurs locaux.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission adopte l'article 8 modifié.*

**Article 9 :** *Une nouvelle dotation de solidarité communautaire*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE187 du rapporteur et CE161 de la commission du développement durable.*

**M. le rapporteur.** Le texte initial prévoyait qu'il fallait instaurer une dotation de solidarité communautaire (DSC) là où elle n'existait pas ; il s'avère cependant que nombre d'intercommunalités consentent déjà un effort particulier et que la DSC n'apparaît pas forcément indispensable. Cet amendement propose donc l'établissement d'un pacte financier et fiscal de solidarité entre la commune et l'intercommunalité, qui recensera les actions mises en œuvre par l'EPCI en direction de la ville abritant un quartier prioritaire ; la DSC n'interviendrait donc qu'en cas d'absence d'accord financier et, dans cette hypothèse, elle devrait contenir des critères de péréquation.

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Mon amendement suggère d'étendre aux métropoles l'obligation d'instituer la DSC.

**M. le ministre.** J'émet un avis favorable à l'amendement CE187, dont l'adoption satisferait celui de la commission du développement durable.

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Je retire mon amendement.

*L'amendement CE161 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE187.*

*Puis elle adopte l'article 9 modifié.*

## **Après l'article 9**

*La Commission étudie l'amendement CE122 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Les villes qui ne compteraient pas de quartier prioritaire après l'application du critère unique feront l'objet d'un dispositif de veille active ; elles pourront continuer de contractualiser avec l'État sur les moyens de droit commun et ne seront ainsi pas abandonnées. Les périmètres de veille active s'appliqueront à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et je me montrerai particulièrement vigilant sur les dispositifs de réussite éducative, cruciaux pour ces territoires.

**M. Daniel Goldberg.** L'amendement présenté par le Gouvernement va dans le bon sens, et je souhaiterais que nous disposions d'une vision claire de l'ensemble des dispositions législatives et budgétaires promues en ce moment par l'exécutif. Ainsi, le changement de périmètre des aides pour les zones de l'ANRU bouleversera l'équilibre de certaines opérations déjà bien avancées ; dans la veille active que vous proposez, il convient donc de prendre en compte l'ensemble des dispositifs comprenant un zonage, ainsi que les mesures proposées par l'État ayant une incidence fiscale.

**M. le rapporteur.** Avis très favorable à l'amendement du Gouvernement.

**M. Martial Saddier.** Monsieur le ministre, cet amendement constitue un aveu sur le fait que l'étau s'avère trop serré : si vous réduisez le nombre de quartiers éligibles à la politique de la ville de 2 500 à 1 000, et que, dans le même temps, vous créez un dispositif parallèle pour ne pas abandonner les quartiers exclus de la liste, vous apportez la preuve de l'absence de cohérence de votre texte. Par ailleurs, nous continuerons à vous demander la liste de ces quartiers en séance publique, à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

**M. le ministre.** Monsieur Saddier, je peux déjà vous fournir la liste des communes qui ne devaient plus faire partie de la politique de la ville si la réforme prévue en 2009 avait été mise en œuvre.

Ce projet de loi vise à définir la géographie prioritaire de la politique de la ville à partir de critères objectifs. Ce n'est pas moi qui fixerai le nombre de zones éligibles ; l'élément déterminant sera la situation sociale de ces quartiers. Relisez le rapport de la Cour des comptes sur une décennie de politique de la ville et vous constaterez les effets négatifs du saupoudrage des aides ; je pense à une commune qui perçoit 1 500 euros au titre de cette

politique : que peut-elle faire avec une dotation aussi faible ? Je ne mets pas en cause mon prédécesseur, mais je sais comment se sont négociés une partie des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), puisque j'étais maire : j'ai réussi à en signer un qui m'a permis de percevoir 80 000 euros dans les meilleures années et 35 000 dans les moins bonnes. Ces crédits n'étaient ni évalués ni efficaces, et nous en sommes tous responsables. C'est pour cela que le critère unique est important, car la liste ne doit pas dépendre de la décision du ministre, mais de la réalité de la situation sociale.

À quoi servait auparavant une zone urbaine et à quoi servira désormais un quartier prioritaire ? À bénéficier de dispositifs comme le taux de TVA réduit pour des opérations de rénovation urbaine, la nouvelle bonification indiciaire pour les fonctionnaires travaillant en ZUS ou d'autres mécanismes d'exonération fiscale ou sociale. Le nombre de quartiers qui vont bénéficier de ces avantages va augmenter. En contrepartie, certaines villes n'auront plus droit aux crédits de la politique de la ville, soit parce qu'elles n'auraient jamais dû en bénéficier, soit parce que la situation s'y est améliorée du fait de l'efficacité des politiques conduites. C'est ainsi que, à Palaiseau, nous sommes sortis du périmètre de la politique de la ville parce que nous avons bien travaillé et que nous n'avons plus besoin de l'aide de l'État. L'objectif n'est pas d'intégrer la politique de la ville pour y rester, mais d'en sortir.

Vous qui êtes soucieux de l'argent public, vous conviendrez qu'il faut concentrer les moyens et les politiques publiques sur les quartiers les plus en difficulté. À titre d'exemple, l'Allemagne compte moins de 500 quartiers prioritaires pour une population de 85 millions d'habitants, alors que nous prévoyons d'en établir 2 500. C'est la marque d'une politique qui vise à concentrer les moyens. Nous devons faire de même, tout en garantissant aux communes qui sortent du dispositif qu'elles continueront à être accompagnées, le périmètre de veille active permettant de poursuivre les partenariats et la contractualisation entre les collectivités, l'État et les associations, mais grâce aux moyens de droit commun.

En effet, ce ne sont pas les seuls crédits de la politique de la ville qui régleront le problème des quartiers prioritaires, mais la mobilisation de l'ensemble des politiques publiques. En contractualisant avec l'ARS, Pôle emploi, la Caisse d'allocation familiale, le recteur ou le directeur académique des services de l'éducation nationale, certaines communes en périmètre de veille active bénéficieront au bout du compte de plus de moyens qu'elles n'en avaient grâce aux dispositifs de la politique de la ville.

**M. Martial Saddier.** Toutes les interventions des parlementaires de l'opposition ont montré que nous nous inscrivions dans une logique constructive et que nous ne remettons pas en cause le bien-fondé de la réforme. Mais, quand le Gouvernement dépose un amendement visant à instaurer, pour les communes qui ne seraient plus éligibles à la politique de la ville, un dispositif parallèle fondé sur des moyens de droit commun, nous avons le sentiment que le saupoudrage va continuer.

Par ailleurs, pour que nos débats soient réellement constructifs, nous avons besoin de transparence. Monsieur le ministre, vous qui avez appelé les maires à la transparence et au dialogue avec leurs concitoyens à propos des conseils de quartier, vous ne pouvez refuser aux parlementaires la liste des quartiers concernés, car nous savons que vous avez cette liste.

*La Commission adopte l'amendement.*



*Puis elle examine l'amendement CE123 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Il s'agit de tirer les conséquences de la fusion de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances avec le Secrétariat général du comité interministériel des villes au sein du Commissariat général à l'égalité des territoires. L'ACSé sera dissoute au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CE123.*

### Titre III

#### **Dispositions diverses, finales et transitoires**

**Article 10 :** *Extension au programme national de renouvellement urbain de l'affectation des ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction au programme national de rénovation urbaine et maintien de certains avantages liés au zonage au profit des territoires sortants de la géographie prioritaire*

*La Commission examine les amendements CE162 et CE163 de la commission du développement durable, qui font l'objet d'une présentation commune.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Actuellement, les bailleurs sociaux n'appliquent pas de surloyers dans les zones urbaines sensibles. Le projet de loi prévoit que, à titre transitoire, les locataires des immeubles anciennement situés en ZUS, mais n'entrant plus dans le champ des quartiers prioritaires ne seront pas concernés par l'application des surloyers dès lors qu'il s'agit d'une situation acquise au 31 décembre 2014, les nouveaux locataires devant, eux, s'acquitter d'un surloyer. Cela revient à traiter différemment des locataires d'un même immeuble, avec des résultats discutables en termes de mixité sociale. Notre amendement propose donc de supprimer la date butoir et d'exempter tous les locataires de surloyer.

**M. le ministre.** Si l'on réintroduit dans des quartiers qui ne sont plus prioritaires tous les avantages spécifiques aux quartiers prioritaires, il n'y a plus de réforme. Je vous demande donc de retirer vos amendements ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Je rappelle que la question des surloyers peut avoir un impact négatif sur la mixité sociale dans des quartiers qui, bien que n'étant plus « prioritaires », resteront des quartiers fragiles.

**M. le rapporteur.** L'amendement du Gouvernement qui met en place des cellules de veille doit permettre de répondre à ce type de situation. Par ailleurs, pour assurer la mixité sociale dans les communes vouées à sortir du dispositif, nous devons imposer des surloyers. Sans quoi les logements sociaux, déjà en nombre insuffisant, continueront d'être occupés par les classes moyennes, alors qu'ils devraient être attribués à des populations plus en difficulté. Je crains donc que ces amendements aient un effet contraire à celui qu'ils recherchent. Avis défavorable.

**M. le ministre.** J'ajoute que, dans le cadre du programme local de l'habitat, le maintien du surloyer est possible.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission adopte l'article 10 sans modification.*

### **Après l'article 10**

*La Commission est saisie de l'amendement CE100 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Ayant en mémoire la vente, par la société ICADE, de 32 000 logements en Île-de-France, nous proposons que, lorsqu'un bailleur vend son patrimoine, il soit tenu d'en informer ses locataires.

**M. le ministre.** Je demande le retrait de cet amendement qui me semble avoir davantage sa place dans le projet de loi ALUR.

**M. le rapporteur.** Dans mon esprit, l'amendement s'appliquait aux bailleurs ayant signé une convention d'utilité sociale. Je consens néanmoins à le retirer pour tenter de l'introduire dans le projet de loi ALUR, si toutefois cela ne pose pas de difficulté juridique.

**M. le président François Brottes.** Je ne suis pas sûr que l'on puisse introduire en seconde lecture dans le projet de loi ALUR un amendement portant sur un sujet qui n'a pas été abordé en première lecture.

**M. Daniel Goldberg.** Je me rallie à votre expertise, monsieur le président.

*L'amendement est retiré.*

**Articles 11 et 12 : Suppression de l'exonération de cotisations sociales patronales et de la réduction du taux de droit de mutation attachés aux zones de redynamisation urbaine**

*La Commission adopte successivement les articles 11 et 12 sans modification.*

### **Après l'article 12**

*La Commission est saisie de l'amendement CE125 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Cet amendement tire les conséquences de l'amendement portant dissolution de l'ACSé.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CE125.*

*Puis elle **adopte** l'amendement de conséquence CE87 du rapporteur.*

**Article 13 :** *Dispositions spécifiques à Saint-Martin*

*La Commission **adopte** l'article 13 sans modification.*

**Article 14 :** *Dispositions spécifiques à la Polynésie française*

*La Commission est saisie de l'amendement CE135 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à étendre aux communes de Polynésie française l'obligation de présenter un rapport sur leur situation au regard de la politique de la ville en cas de signature d'un contrat de ville.

**M. le ministre.** Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 14 modifié.*

**Article 15 :** *Transfert des avantages attachés aux zones urbaines sensibles aux quartiers prioritaires de la politique de la ville*

*La Commission **adopte** l'article 15 sans modification.*

**Article 16 :** *Suppression des Zones de redynamisation urbaine*

*La Commission **adopte** l'article 16 sans modification.*

## **Après l'article 16**

*La Commission examine l'amendement CE78 de M. Henri Jibrayel.*

**M. Yves Blein.** Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les mesures d'exonérations sociales et fiscales susceptibles d'être mises en œuvre pour favoriser la création d'emplois dans les quartiers.

**M. le rapporteur.** Je suis favorable à cet amendement, à la condition que les termes « exonérations sociales et fiscales » soient supprimés. Notre commission pourrait par ailleurs envisager de consacrer une mission de réflexion à ce sujet.

**M. le ministre.** Je suis favorable à cet amendement, sous réserve de la modification proposée par le rapporteur.

**M. Yves Blein.** J'accepte la modification.

**M. le président François Brottes.** Dans l'amendement CE78, les termes « d'exonérations sociales et fiscales » sont donc supprimés.

*La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

**Article 17 :** *Abrogation des définitions antérieures de la politique de la ville, de l'ONZUS, d'un abattement à la valeur locative en ZUS et de la dotation de développement urbain*

*La Commission est saisie de l'amendement CE121 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. Martial Saddier.** Quelle sera l'incidence de la suppression de cet avantage pour les zones urbaines sensibles ?

**M. le ministre.** Aucun : il s'agit simplement d'adapter le texte de loi au nouveau calendrier d'examen du projet de loi.

**M. le rapporteur.** Dès lors que le texte ne sera pas voté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, il doit prévoir que l'abattement est supprimé le jour où la loi est promulguée.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte ensuite l'amendement CE124 du Gouvernement.*

Puis elle **adopte** l'article 17 **modifié**.

**Article 18** : *Entrée en vigueur de différentes dispositions*

*La Commission examine l'amendement CE126 du Gouvernement.*

**M. le ministre.** Cet amendement poursuit le même objectif que l'amendement CE121, s'agissant cette fois des zones de redynamisation urbaine.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 18 **modifié**.*

**Titre**

*La Commission examine l'amendement CE164 de la commission du développement durable.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Le concept de « cohésion urbaine » vient s'ajouter au lexique déjà riche de la politique de la ville. Outre qu'elle présente un caractère symbolique fort en reprenant une partie de la devise de la République, la formule « égalité urbaine » me semble plus propre à faire en sorte que les habitants des quartiers prioritaires soient reconnus comme des citoyens à part entière.

**M. le ministre.** Je maintiens que la « cohésion urbaine » est plus adaptée à l'esprit de ce texte, qui vise à organiser le « vivre ensemble ».

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du jeudi 14 novembre 2013 à 15 heures

*Présents.* - M. Frédéric Barbier, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Christophe Borgel, Mme Kheira Bouziane, M. François Brottes, M. Daniel Goldberg, M. Jean-Luc Laurent, M. Jean-Philippe Mallé, M. François Pupponi, M. Arnaud Richard, M. Jean-Marie Tetart

*Excusés.* - M. Dino Cinieri, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Franck Gilard, Mme Anne Grommerch, M. Thierry Lazaro, M. Jean-Claude Mathis, M. Germinal Peiro, Mme Béatrice Santais

*Assistaient également à la réunion.* - M. Dominique Baert, M. Denis Baupin, M. Jean-Patrick Gille, M. Martial Saddier