

N° 1554

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 novembre 2013

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE LOI
*de programmation pour la **ville et la cohésion urbaine** (n° 1337 rect.)*

PAR M. FRANÇOIS PUPPONI

Député

Voir les numéros : **1337 rect.**, **1542** et **1545**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. UN CADRE D’ACTION UNIFIÉ QUI RASSEMBLE ET RENOUVELLE LES OBJECTIFS, LES PRINCIPES ET LES OUTILS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	11
A. DE L’EMPIRISME À L’INSTITUTIONNALISATION, LA PERMANENCE DES OBJECTIFS	11
1. Les premières réponses empiriques face à l’émergence d’un problème urbain inventent la plupart des « fondamentaux » de la politique de la ville	11
2. Des politiques institutionnalisées qui oscillent entre réponse sociale et action sur le tissu urbain	12
3. Le projet de loi de programmation réaffirme le caractère dual de la politique de la ville	14
B. UNE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE SIMPLIFIÉE SELON UN CRITÈRE UNIQUE ET ENGLOBANT	14
1. Une géographie prioritaire multiforme dont les zonages ne se recourent que partiellement	15
2. Des périmètres qui reposent sur des critères divers et d’objectivité variable	17
3. Une géographie aujourd’hui détachée des réalités sociales et urbaines	18
4. Le choix concerté d’un seul critère englobant, l’écart de développement économique et social, dont l’application doit être accompagnée	19
C. MIEUX PILOTER, MIEUX ÉVALUER, MIEUX RÉNOVER : DES OUTILS RENOUVELÉS	21
1. Le pilotage national de la politique de la ville au point d’équilibre ?	21
2. Une nouvelle instance nationale d’évaluation au rôle élargi	22
3. Un programme urbain sécurisé et prolongé	23

II. LES CONTRATS DE VILLE, UNE CONTRACTUALISATION RÉAFFIRMÉE À L'ÉCHELLE PERTINENTE POUR DÉPLOYER LES SOLIDARITÉS LOCALE ET NATIONALE ET ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT CEUX À QUI CETTE POLITIQUE EST DESTINÉE	24
A. LES CONTRATS DE VILLE, UN PROJET DE TERRITOIRE À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE	24
B. REPENSER LA SOLIDARITÉ NATIONALE, DÉPLOYER LA SOLIDARITÉ LOCALE	26
1. Une nouvelle modalité pour la solidarité nationale : la dotation spécifique « politique de la ville »	26
2. Des mécanismes de solidarité intercommunale renforcés	27
C. MIEUX ASSOCIER LES HABITANTS À L'ÉLABORATION, AU SUIVI ET À L'ÉVALUATION D'UNE POLITIQUE QUI LEUR EST DESTINÉE	28
1. Des processus de consultation éparés et inégalement mis en œuvre	28
2. Donner le « pouvoir d'agir » aux habitants et aux acteurs locaux des quartiers relevant de la politique de la ville	29
EXAMEN EN COMMISSION	31
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	31
II. EXAMEN DES ARTICLES	51
<i>Avant l'article 1^{er}</i>	51
TITRE I^{ER} – DISPOSITIONS DE PROGRAMMATION	52
<i>Article 1^{er}</i> : Refondation et meilleure évaluation de la politique de la ville	52
<i>Article additionnel après l'article 1^{er} (Article 1^{er} bis [nouveau])</i> : Lutte contre les discriminations liées au lieu de résidence	74
<i>Article 2</i> : Achèvement du programme national de rénovation urbaine et lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain	76
<i>Après l'article 2</i>	84
<i>Article 3</i> : Remplacement de la dotation de développement urbain par une dotation spécifique « politique de la ville »	86
TITRE II – DES INSTRUMENTS ET DE LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	94
Chapitre I ^{er} – De la géographie prioritaire	94
<i>Article 4</i> : Réforme de la géographie prioritaire	94
Chapitre II – Des contrats de ville	103
<i>Article 5</i> : Création de contrats de ville de nouvelle génération	103
<i>Article additionnel après l'article 5 (Article 5 bis [nouveau])</i> : Création de conseils citoyens	118

<i>Article additionnel après l'article 5 (Article 5 ter [nouveau]) : Convention intercommunale relative à l'attribution de logements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et à l'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain</i>	127
<i>Article additionnel après l'article 5 (Article 5 quater [nouveau]) : Rapport sur la création d'une Fondation des quartiers</i>	131
Chapitre III – De la gouvernance de la politique de la ville	133
<i>Article 6 : Prise en compte de la politique de la ville dans le cadre du Grand Paris</i>	133
<i>Article 7 : Communication des données à l'observatoire national de la politique de la ville</i>	135
<i>Article 8 : Clarification de la gouvernance locale de la politique de la ville</i>	137
<i>Article 9 : Généralisation de la dotation de solidarité communautaire</i>	142
<i>Article additionnel après l'article 9 (Article 9 bis [nouveau]) : Dispositif de veille active</i> .	145
<i>Article additionnel après l'article 9 (Article 9 ter [nouveau]) : Dissolution de l'Agence nationale pour la cohésion sociale</i>	147
TITRE III – DISPOSITIONS DIVERSES, FINALES ET TRANSITOIRES	148
<i>Article 10 : Modalités nouvelles de financement du PNRU et maintien de certains avantages liés au zonage au profit des territoires sortant de la géographie prioritaire</i>	148
<i>Après l'article 10</i>	152
<i>Article 11 : Suppression de l'exonération de cotisations sociales patronales attachée aux zones de redynamisation urbaine</i>	153
<i>Article 12 : Suppression de la réduction du taux de droit de mutation attaché aux zones de redynamisation urbaine</i>	155
<i>Article additionnel après l'article 12 (Article 12 bis [nouveau]) : Retrait de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances du groupement d'intérêt public « Agence du service civique »</i>	156
<i>Article additionnel après l'article 12 (Article 12 ter [nouveau]) : Conséquence de la suppression des Contrats urbains de cohésion sociale pour les activités de l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux</i>	156
<i>Article 13 : Dispositions spécifiques à Saint-Martin</i>	157
<i>Article 14 : Dispositions spécifiques à la Polynésie française</i>	158
<i>Article 15 : Transfert des avantages attachés aux zones urbaines sensibles aux quartiers prioritaires de la politique de la ville</i>	159
<i>Article 16 : Suppression des zones de redynamisation urbaine</i>	160

<i>Article additionnel après l'article 16 (Article 16 bis [nouveau]) : Rapport sur la mise en œuvre des mesures relatives à la création d'emplois et d'entreprises dans les quartiers prioritaires</i>	161
<i>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</i>	162
<i>Article 18 : Entrée en vigueur de différentes dispositions</i>	164
<i>Titre du projet de loi</i>	165
TABLEAU COMPARATIF	167
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	219
LISTE DES AMENDEMENTS EXAMINÉS	229
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	231

INTRODUCTION

1973 – 2013, voilà quarante années que la République s’efforce de faire des quartiers urbains en difficulté des quartiers ordinaires.

D’abord empirique, lorsqu’émerge au début des années 1970 la prise de conscience de l’inadéquation des grands ensembles aux aspirations des habitants et de l’apparition par conséquent d’un « problème urbain », puis institutionnalisée dans la décennie 1990 pour tenter de mieux enrayer la détérioration des quartiers défavorisés, la politique de la ville a pris ensuite le parti de privilégier une action sur le tissu urbain, pour « refaire » la ville, pour « refaire ville », pour refaire sens.

Pourtant, en dépit de ces ajustements et, surtout, de tous les efforts de ceux qui agissent au plus près des territoires, les rapports de l’Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) notent, année après année, certes des améliorations sectorielles, mais surtout l’absence de comblement des inégalités entre ces quartiers et les villes dans lesquelles ils s’insèrent, voire un creusement dans certains cas ⁽¹⁾.

À quelques mois d’intervalle, plusieurs rapports publics ont souligné l’échec relatif des politiques publiques : le rapport d’information de M. Philippe Dallier, au nom de la commission des finances du Sénat sur « l’Agence nationale pour la rénovation urbaine et la politique de la ville » en juin 2010 ⁽²⁾, le rapport d’évaluation de MM. François Goulard et François Pupponi, au nom du comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques de l’Assemblée nationale, sur « L’évaluation des aides aux quartiers défavorisés » en octobre 2010 ⁽³⁾, ainsi que le rapport public thématique de la Cour des comptes, « La politique de la ville, une décennie de réformes » publié en février 2012.

La géographie prioritaire se compose aujourd’hui de différents zonages superposés qui n’ont jamais été actualisés ni renouvelés. Les dispositifs de contractualisation entre l’État et les collectivités territoriales sont, eux aussi, devenus de plus en plus complexes. La conduite sur certains territoires d’actions dédiées a abouti à un effet pervers, l’éviction des politiques publiques de droit commun.

(1) Voir les rapports annuels successifs de l’ONZUS.

(2) Rapport n° 514 (2009-2010) du 1^{er} juin 2010.

(3) Rapport n° 2853 du 21 octobre 2010.

« Il existera demain comme aujourd'hui des quartiers populaires. Si on vit mal aujourd'hui en France dans un certain nombre d'entre eux, une politique de la ville ambitieuse peut se donner l'objectif simple que leurs habitants y vivent mieux demain, pour autant que chacun puisse y résider de façon digne et apaisée et qu'il n'y ait pas, sur le chemin que chaque personne conçoit pour sa propre vie et pour celles de ses enfants, d'obstacles liés au lieu de résidence, soit en raison du faible niveau de ressources dont on y disposerait ou par la discrimination dont ce lieu serait à l'origine. » Tel était le vœu formulé par votre rapporteur en 2010¹. Car c'est, dans ces quartiers, l'effectivité de la promesse républicaine qui est en jeu : être né, avoir grandi, vivre quelque part sur le territoire national ne saurait sceller un destin social.

Le Président de la République, M. François Hollande, a fait, depuis juin 2012, de l'égalité républicaine entre les territoires une priorité de l'action de l'État. Le présent projet de loi marque la volonté du Gouvernement de donner un nouveau départ à la politique de la ville, engagé dès l'été 2012 avec le lancement d'une vaste concertation nationale, « Quartiers, engageons le changement » entre octobre 2012 et janvier 2013, conclue à l'Assemblée nationale, le 31 janvier dernier.

Le comité interministériel des villes, réuni le 19 février 2013 après une longue mise en sommeil, a tracé le plan d'action ci-après, que porte pour partie le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

¹ Rapport n° 2853 de MM. François Goulard et François Pupponi, fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur « l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés », octobre 2010.

PLAN D'ACTION DÉCIDÉ LORS DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DES VILLES DU 19 FÉVRIER 2013

1.- Rénovier la méthode d'élaboration de la politique de la ville dans une dimension participative

Renforcer la dimension participative, en donnant une plus large place aux habitants et acteurs de proximité (décision 1) et en associant plus étroitement l'ensemble des partenaires (Conseil national des villes, collectivités territoriales...) (décision 2). Réformer la gouvernance de l'État en vue de clarifier et améliorer le pilotage interministériel de la politique de la Ville (décisions 3 et 4).

2.- Territorialiser les politiques de droit commun

Pour que l'égalité des droits ne s'arrête pas aux frontières urbaines des quartiers défavorisés, une série de mesures dans les domaines de l'emploi, de la santé, du sport et de la jeunesse, de la sécurité et de la prévention de la délinquance, la justice, la culture, les droits des femmes, les anciens combattants, ont été décidées. Parmi elles, le développement de l'économie sociale et solidaire : "une réponse particulièrement adaptée (...) par son potentiel de création d'emplois et sa croissance en circuit court" (décisions 5 à 15). L'objectif est de favoriser la ventilation des politiques et des crédits nationaux et communautaires. Dans le cadre de la politique européenne de cohésion dans les quartiers, il convient de mobiliser les fonds structurels européens (Feder et FSE) (décision 16).

3.- Rénovier et améliorer le cadre de vie

Pour améliorer les conditions d'existence des habitants des quartiers populaires, achèvement du Programme national de rénovation urbaine (décision 17) et lancement d'une nouvelle génération d'opérations de renouvellement urbain dans le cadre des contrats de ville 2014-2020 (décision 18). Renforcement de la gestion des quartiers et action en faveur de la mixité sociale (décision 19). Désenclavement des quartiers populaires, en améliorant les transports en commun. Un volet « Mobilité et désenclavement des quartiers de la politique de la Ville », sera introduit dans les rapports annuels de l'Onzus dès 2013 (décision 20).

4. - Concentrer les interventions publiques

Pour mobiliser plus efficacement l'effort public vers les situations de pauvreté les plus critiques, une réforme des moyens des pouvoirs publics a été décidée. Avec tout d'abord une concentration des interventions publiques sur un nombre resserré de territoires (décision 21). En remplacement des Cucs, des contrats de ville de nouvelle génération alliant les questions urbaines et de cohésion sociales seront mis en place (décision 22). Les mécanismes de solidarité financière, aux niveaux national et local sont revus afin d'aboutir à une meilleure péréquation financière (décision 23). Les territoires franciliens et ultramarins impliquent des modalités d'intervention particulières qui pourront déroger au cadre posé par la réforme (décision 24).

5. - Lutter contre les discriminations

Pour lutter contre les discriminations liées à l'origine et au territoire, trois décisions visent à renforcer le pilotage national et les leviers d'action du Gouvernement dans ces domaines : mission interministérielle pour la lutte contre les discriminations dans les quartiers confiée au ministre délégué à la Ville (décision 25), dispositif d'« emplois francs » mis en place en 2013 pour lutter contre les discriminations à l'embauche (décision 26). Un travail sur la mémoire collective sera conduit dans les quartiers prioritaires (décision 27).

Mobiliser, organiser et structurer les interventions publiques sur des territoires définis comme prioritaires en raison des difficultés que rencontrent leurs habitants, et sur la base de diagnostics partagés élaborés par plusieurs partenaires, telle est donc la mission de la politique de la ville.

Ces partenaires, liés par un cadre contractuel, s'engagent, à partir d'objectifs généraux et de programmes opérationnels, à mettre en œuvre sur ces territoires, des actions combinant ou associant volet urbain (urbanisme et aménagement urbain) et volet social (action sociale, éducation, développement économique, emploi et insertion professionnelle, prévention de la délinquance et sécurité, lutte contre les discriminations).

À travers la refonte de la politique de la ville, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a pour ambition d'en renforcer la lisibilité, la cohérence et l'efficacité, en :

- inscrivant cette politique dans une géographie prioritaire à la fois resserrée et unique, afin de concentrer l'ensemble des moyens publics sur les territoires les plus en difficulté ;
- réaffirmant les principes structurants de la politique de la ville que sont le partenariat entre l'État et les collectivités locales et la mobilisation prioritaire des politiques de droit commun, dont la territorialisation nécessite d'être renforcée ;
- favorisant une meilleure articulation entre les dimensions urbaine et sociale de cette politique, ce qui suppose notamment d'associer de façon plus étroite les habitants et les acteurs de ces quartiers.

Ce projet de loi fournit donc un nouveau cadre d'action à la politique de la ville en précisant, dans un même texte, les objectifs qu'elle poursuit, les principes guidant la redéfinition de sa géographie d'intervention et enfin l'ensemble des outils qu'elle mobilise – y compris des outils de pilotage et d'évaluation rénovés et un nouveau programme national de renouvellement urbain.

La mise en cohérence de ces différents instruments est appelée à être garantie par un nouveau cadre contractuel entre l'État et les collectivités territoriales, consacrant l'échelon intercommunal comme niveau stratégique de pilotage des actions en direction des quartiers prioritaires et lieu de déploiement des solidarités nationale et locale, et par une association plus étroite de ceux à qui cette politique est destinée.

Les éléments de réflexion générale ci-après sont complétés par les commentaires attachés à chacun des articles dans la deuxième partie du rapport.

I. UN CADRE D'ACTION UNIFIÉ QUI RASSEMBLE ET RENOUVELLE LES OBJECTIFS, LES PRINCIPES ET LES OUTILS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

La politique de la ville repose sur des objectifs et des principes définis au fil du temps, de l'empirisme des premières réponses à l'institutionnalisation par la loi. La dernière loi de programmation remonte ainsi à 2003. Rassembler dans un même texte objectifs, principes et outils redessine ainsi l'action publique au plus près des territoires qu'elle vise à soutenir.

A. DE L'EMPIRISME À L'INSTITUTIONNALISATION, LA PERMANENCE DES OBJECTIFS

1. Les premières réponses empiriques face à l'émergence d'un problème urbain inventent la plupart des « fondamentaux » de la politique de la ville

Conduite conjointement par l'État et les collectivités territoriales, la politique de la ville s'est développée à partir des années 1970, avec la prise de conscience de l'inadéquation des grands ensembles aux aspirations des habitants et de l'apparition par conséquent d'un « problème urbain ». En dix ans, à partir d'une politique visant à améliorer une cinquantaine de grandes cités HLM déclassées, sont inventés la plupart des « fondamentaux » de la politique de la ville, avec :

- la création d'un fonds destiné à appuyer financièrement l'aménagement des centres des villes et de leurs quartiers (Fonds d'aménagement urbain, août 1976) ;
- le lancement du premier « plan banlieue » par Jacques Barrot, ministre du Logement, reposant sur des contrats passés entre les villes, les organismes HLM et l'État afin d'aménager 53 sites. Global et transversal, il tente d'associer les habitants aux projets qui les concernent (mars 1977) ;
- la mise en place d'une instance interministérielle (transformation du groupe de réflexion Habitat et Vie Sociale, septembre 1977) ;
- le développement d'un important volet social à la suite des incidents de l'été 1981 dans la banlieue lyonnaise (création de zones d'éducation prioritaires, décembre 1981 ; missions locales pour l'emploi des jeunes, mars 1982 ; plan de prévention de la délinquance avec des actions pilotes en matière de police, de justice et d'action sociale, été 1983) ;
- la mise en œuvre de projets de réhabilitation, d'aménagement et de désenclavement (mission Banlieues 89, novembre 1983).

En élargissant son territoire d'intervention, du quartier à la ville, la politique de la ville change aussi d'appellation, du « développement social des quartiers » en 1984 à celui du « développement social urbain » en 1988, des « programmes territoriaux » aux « contrats de ville » en 1992. Elle multiplie les procédures mais sans changer vraiment de logique.

2. Des politiques institutionnalisées qui oscillent entre réponse sociale et action sur le tissu urbain

À partir des années 1990, la politique de la ville s'inscrit progressivement dans le paysage institutionnel, avec la création d'une mission interministérielle (novembre 1988) et la nomination d'un ministre chargé spécifiquement de ce dossier (décembre 1990).

Trois textes législatifs successifs définissent les instruments de cette politique dont l'objectif est de mieux répondre à la dégradation des quartiers défavorisés et à l'urgence d'y remédier :

– la solidarité en faveur des communes pauvres supportant de lourdes charges liées aux dysfonctionnements urbains, par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, qui institue trois mécanismes de péréquation ;

– l'exigence de cohésion et de mixité sociales ainsi que la lutte contre les phénomènes de ségrégation, par la loi d'orientation pour la ville n° 91-662 du 13 juillet 1991, qui affirme le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales comme l'un des éléments structurants de la politique de la ville ;

– la recherche de l'insertion sociale, professionnelle et culturelle des habitants des quartiers défavorisés, ainsi que la possibilité de recourir à des régimes dérogatoires au droit commun pour atteindre les objectifs recherchés en matière de développement économique⁽¹⁾, par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

La politique de la ville intègre ainsi peu à peu d'autres dispositifs conçus également dans une logique contractuelle : plans locaux d'insertion par l'économique en 1993, contrats éducatifs locaux en 1998, contrats locaux de

(1) Instauration d'une trentaine de « zones franches » où les entreprises sont exonérées d'impôts et de charges sociales pour une période de cinq années, à condition d'embaucher des habitants des quartiers difficiles ; instauration d'un contrat « emploi-ville », pour les jeunes de 18-25 ans habitant dans les quartiers difficiles ; des aides spécifiques pour le maintien des commerces dans les zones difficiles (création d'un établissement public de restructuration des espaces commerciaux) ; renforcement et adaptation des services publics dans les quartiers difficiles.

sécurité en 2001, plans de déplacements urbains en 2001, programmes locaux de l'habitat, conventions de développement culturel, sont autant de réponses institutionnelles à des situations d'exclusion qu'aucune politique de droit commun ne réussit véritablement à régler, tandis que le nombre de communes concernées passe d'une vingtaine en 1977 à 247 en 2000, pour 751 zones urbaines sensibles.

Tout en maintenant certains dispositifs historiques de l'action engagée depuis trente ans, beaucoup des instruments de cette politique ont été renouvelés ou modifiés dans leur objet et leurs modalités de fonctionnement entre 2000 et 2006. Le troisième acte de la politique de la ville voit en effet cette dernière être réorientée en profondeur vers une action directe sur le tissu urbain, avec l'idée qu'une approche globale et de long terme serait plus efficace que les pratiques de « discrimination positive » envers les quartiers en difficulté.

La loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000, en sanctionnant financièrement les communes ne se conformant pas à leurs obligations de construction de logements sociaux, est une première manifestation de cette volonté d'agir sur le tissu urbain lui-même, ici en dispersant des logements sociaux toujours trop concentrés sur des territoires particuliers.

Elle est suivie d'une extension du programme de renouvellement urbain décidé lors du comité interministériel des villes du 14 décembre 1999, avec un programme de grands travaux visant à rompre l'enclavement de certains quartiers, une accélération du programme de démolition de tours et de barres et des mesures de sécurisation des immeubles (augmentation du nombre de gardiens d'immeubles, mesures de sécurisation en faveur des professionnels de santé, possibilité, pour les collectivités locales, les établissements scolaires et les organismes HLM, de recruter des adultes-relais).

Décidé en octobre 2001, ce premier plan en faveur des quartiers en difficulté d'un montant de 5,34 milliards d'euros sur cinq ans préfigure celui porté par la loi n° 2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, dont le programme de restructuration urbaine des quartiers les plus enclavés et ayant le plus mal vieilli représentait 30 milliards d'euros d'investissement sur 5 ans (avec un objectif de construction de 200 000 logements locatifs sociaux, 200 000 réhabilitations ou reconstructions lourdes, 150 000 à 200 000 démolitions de logements vétustes). Au fur et à mesure des modifications qui lui ont été apportées, notamment en 2006 avec la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, ce programme représente aujourd'hui 145 200 logements démolis, 139 100 construits, 326 100 réhabilités et 351 400 résidentialisés, et un investissement de plus de 45,5 milliards d'euros⁽¹⁾.

(1) Rapport 2012 de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Les violentes émeutes urbaines de novembre 2005 mettent cependant en évidence la nécessité de continuer à accompagner l'action sur le cadre de vie d'un volet social conséquent et transversal⁽¹⁾.

3. Le projet de loi de programmation réaffirme le caractère dual de la politique de la ville

L'article 1^{er} rassemble des dispositions éparses, et les ordonne tout en conservant la dualité pour créer les conditions d'une action publique renforcée, mieux coordonnée et plus lisible (*cf. infra le commentaire des articles 1^{er} et 17*).

Il consacre les principes de cette politique, soit l'exigence de cohésion urbaine et de solidarité et l'objectif d'égalité entre les territoires, mais en ajuste la finalité : réduire les écarts de développement entre les quartiers prioritaires et les autres, et améliorer les conditions de vie des habitants de ses quartiers.

La logique d'intervention de la politique de la ville reste par conséquent duale elle aussi. Elle est dirigée à la fois en direction des « lieux », pour accroître la mixité fonctionnelle et l'intégration urbaine des quartiers, et en direction des personnes, mais elle conforte aussi certains objectifs moins pris en compte dans le cadre législatif précédent, comme l'accès aux services publics.

S'il faut savoir stabiliser les politiques publiques pour les quartiers prioritaires et accepter le temps lent des transformations sociales, il apparaît néanmoins important à votre rapporteur de périodiquement – la dernière fois remonte à un peu moins de dix ans – questionner la pertinence des objectifs poursuivis et des modalités d'action retenues pour atteindre ces derniers.

Il s'est interrogé sur la forme adéquate à retenir pour formuler ces objectifs, rassemblés en 2003 dans une annexe à la loi d'orientation et de programmation. Il lui est apparu que le choix retenu par le Gouvernement de les inscrire directement à l'article 1^{er} leur conférerait une dimension symbolique conforme à l'exigence de réaffirmer l'appartenance de ces territoires à la République.

B. UNE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE SIMPLIFIÉE SELON UN CRITÈRE UNIQUE ET ENGLOBANT

Outre les informations apportées par l'étude d'impact du projet de loi, le constat⁽²⁾ a été fait à de multiples reprises de la complexité de l'architecture de la

(1) Ce constat de l'insuffisance de la seule action sur le bâti urbain a été réitéré par les représentants des bailleurs comme ceux des professionnels de la politique de la ville auditionnés par votre rapporteur.

(2) Se reporter aux nombreux travaux menés particulièrement par le Parlement et la Cour des comptes, parmi lesquels le rapport d'information n° 71 (2007-2008) de M. Philippe Dallier, fait au nom de la commission des finances du Sénat, sur « la politique de la ville : une efficacité entravée », le rapport n° 2853 de MM. François Goulard et François Pupponi, fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur « l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés » en octobre 2010, le rapport public de la Cour des Comptes sur « la politique de la ville » de février 2002.

géographie prioritaire de la politique de la ville – si complexe qu'elle en rend illisible le cadre d'intervention de cette dernière⁽¹⁾ –, aussi votre rapporteur n'en rappellera ici que les grandes lignes.

1. Une géographie prioritaire multiforme dont les zonages ne se recoupent que partiellement

Une des caractéristiques les plus fortes de la politique de la ville consiste en la territorialisation de ses actions, qui se déploient dans des « zones d'intervention » issues d'une géographie prioritaire, qui, en réalité, n'est pas ciblée mais multiforme.

- *Une géographie d'origine législative et réglementaire : les ZUS, ZRU et ZFU*

S'appuyant sur un zonage dont les principes ont été initialement définis par la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 et par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, ce zonage distingue les zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones franches urbaines (ZFU).

Tendant aujourd'hui à formaliser la notion de « quartiers en difficulté », ces zonages sont inclus les uns dans les autres avec cependant l'exception de quelques zones franches urbaines dont le périmètre a été étendu en dehors de celui des zones urbaines sensibles.

Il existe aujourd'hui :

– 751 zones urbaines sensibles, qui constituent l'unité de base de la politique de la ville, réparties sur 491 communes regroupant 4,7 millions d'habitants, soit environ 7,5 % de la population ;

– 416 zones de redynamisation urbaine, représentant un peu plus de la moitié des zones urbaines sensibles et un peu plus des 2/3 de la population des ZUS. Elles concentrent 3,2 millions d'habitants, soit environ 5 % de la population ;

– 100 zones franches urbaines concentrent 1 430 000 habitants, soit environ 2,2 % de la population⁽²⁾.

(1) « Une conception renouvelée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation », rapport de MM. Gérard Hamel, député d'Eure-et-Loir et Pierre André, sénateur de l'Aisne, septembre 2009.

(2) Présentation de l'observatoire national des zones urbaines sensibles, les quartiers de la politique de la ville, www.onzus.fr.

- *Une géographie contractuelle : les CUCS et les quartiers ANRU*

En complément de ces trois zonages éligibles à la politique de la ville, deux types de zonages contractuels traduisent la matérialisation de partenariats locaux.

Le premier matérialise le partenariat local de l'État et des collectivités territoriales, appuyé successivement sur les contrats de ville - avec une première génération pour les années 1994 à 1999 et une seconde génération pour 2000-2006 - puis, à compter de 2007, sur les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), prolongés jusqu'en 2014.

Ils constituent le volet social des dispositifs sectoriels de la politique de la ville dont ils visent à assurer la cohérence, participant ainsi de la géographie prioritaire. Alors que 1 500 quartiers étaient initialement susceptibles d'être concernés, la concertation locale⁽¹⁾ les a finalement portés à 2 493⁽²⁾.

Cette géographie contractuelle concerne également le périmètre d'intervention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), défini par la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 précitée.

Les 384 projets de rénovation urbaine ayant bénéficié d'un avis favorable du Comité d'engagement représentent 592 quartiers dont 196 quartiers « prioritaires » (zones urbaines sensibles et quartiers qui présentent les mêmes caractéristiques socio-économiques et qui ont fait l'objet d'un arrêté du ministre en charge de la politique de la ville), 281 quartiers « supplémentaires » et 115 quartiers dits « complémentaires » (quartiers qui faisaient l'objet d'engagements au titre des politiques de la ville antérieures au programme national de renouvellement urbain, de quartiers contigus à des quartiers prioritaires ou à enjeu local et des quartiers intégrés dans le cadre d'une convention d'agglomération)⁽³⁾.

Multiples, multiformes, les périmètres définis par les différents dispositifs relevant de la politique de la ville ne coïncident pas tous. Certains quartiers éligibles à une convention ANRU se trouvent hors zones urbaines sensibles ; 1 596 quartiers relevant des contrats urbains de cohésion sociale ne sont pas en zones urbaines sensibles ; le périmètre de certaines zones urbaines sensibles ne correspond pas à une réalité physique, 18 des 751 zones urbaines sensibles étant à titre d'exemple coupées en deux parties et certaines zones franches urbaines étant étendues au-delà du périmètre prévu de leurs zones urbaines sensibles de

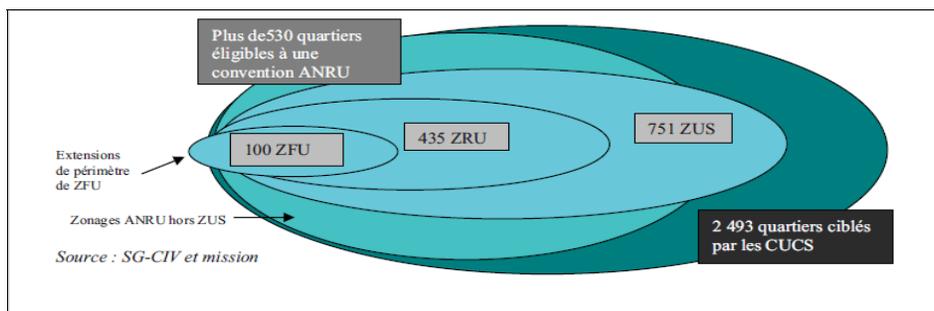
(1) Cf. *infra*.

(2) « Une conception renouvelée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation », rapport de MM. Gérard Hamel, député d'Eure-et-Loir et Pierre André, sénateur de l'Aisne, septembre 2009.

(3) Rapport du Conseil économique, social et environnemental, « Bilan et perspectives du programme national de rénovation urbaine (action de l'ANRU) présenté par Mme Marie-Noëlle Lienemann, septembre 2011.

rattachement (alors qu'elles sont en principe incluses dans les zones de redynamisation urbaine et les zones urbaines sensibles).

SCHÉMA RÉCAPITULATIF DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE



Source : Une conception renouvelée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation, M. Gérard Hamel, député, et M. Pierre André, sénateur, rapport au Premier ministre, 2009.

S'ajoutent, en outre, à tous ces dispositifs des zonages sectoriels correspondant aux politiques prioritaires menées par divers ministères (tels les zones d'éducation prioritaires par exemple).

Votre rapporteur ne peut que faire à nouveau sienne la suggestion pertinente de MM. Hamel et André de considérer que la politique de la ville trouve, au fil des juxtapositions et des extensions survenues depuis 1995, à s'appliquer sur « des géographies prioritaires »⁽¹⁾, dont la pluralité découle des critères hétéroclites qui ont présidé à leur délimitation.

2. Des périmètres qui reposent sur des critères divers et d'objectivité variable

La cartographie des zones urbaines sensibles s'appuie sur des critères dont l'objectivité apparaît aujourd'hui relative. En effet, les « zones urbaines sensibles sont caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi »⁽²⁾. Outre la vision datée que traduisent les termes ainsi utilisés, ils sont également imprécis et ne permettent pas l'établissement de critères objectifs et nationaux.

(1) « Une conception renouvelée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation », rapport de MM. Gérard Hamel, député d'Eure-et-Loir et Pierre André, sénateur de l'Aisne, septembre 2009, p.16.

(2) Article 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dans sa version modifiée par l'article 2 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville et par la loi n° 2007-1822 du 27 décembre 2007 de finances pour 2008.

Le signe le plus manifeste de l'insuffisance de pertinence des critères des zones urbaines sensibles est la mise en place en leur sein, dès 1996 et progressivement jusqu'en 2006, de nouvelles zones prenant en compte des critères de difficultés économiques et sociales (les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines), et ayant en conséquence vocation à accueillir sur ces territoires les actions de soutien aux activités économiques.

Aux termes de la loi ⁽¹⁾, les zones de redynamisation urbaine correspondent à celles des zones urbaines sensibles confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique établi en tenant compte du nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans, de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes intéressées

Quant aux zones franches urbaines, créées dans des quartiers particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine, leur délimitation est opérée en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques.

Bien que plus objective, puisque reposant sur un indice synthétique, la délimitation des zones franches urbaines comme pour celle des zones de redynamisation urbaine a toutefois pris aussi en compte des éléments, certes définis par la loi, mais relevant d'une appréciation « qualitative » du contexte local.

Pour les contrats urbains de cohésion sociale, la simple inflation précédemment mentionnée entre le chiffrage initial et le résultat final (un quasi-doublement) suffit à montrer la diversité des critères qui ont pu être retenus au cours d'une procédure de délimitation largement déconcentrée.

Enfin, pour les conventions ANRU, environ la moitié des zones urbaines sensibles n'est pas concernée par la rénovation urbaine et 140 quartiers ont été sélectionnés au titre du PNRU en dehors du zonage des zones urbaines sensibles ⁽²⁾.

3. Une géographie aujourd'hui détachée des réalités sociales et urbaines

Jamais actualisé, le classement actuel des zones urbaines sensibles ne reflète plus la réalité sociale et urbaine française.

(1) A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 résultant de l'article 2 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 et B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifié par l'article 2 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 et par l'article 26 de la loi n° 2006-396 du 2 avril 2006.

(2) Rapport n° 2853 de MM. François Goulard et François Pupponi, fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur « l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés », octobre 2010.

La définition des quartiers CUCS avait « apporté » à la géographie prioritaire un certain nombre de territoires au moins autant en difficulté que les ZUS les plus paupérisées. A contrario, certaines ZUS ne relèvent plus, aujourd'hui, de ces difficultés les plus fortes puisque leur revenu médian est proche de la moyenne nationale, voire la dépasse dans certains cas. Enfin, comme l'a montré la visite l'été dernier du Président de la République à Auch, certains quartiers urbains en difficulté, dans des villes situées en zone rurale, ne sont intégrés dans aucune des formes de géographie prioritaire en vigueur.

Votre rapporteur considère donc que la refonte d'une cartographie ancienne et caractérisée par l'empilement et l'enchevêtrement de zonages fondés sur des critères divers est aujourd'hui une absolue nécessité tant au regard de l'objectif poursuivi, qui est d'apporter un soutien spécifique aux territoires urbains particulièrement défavorisés, que de l'efficience de la dépense publique.

En effet, certaines communes qui sortiraient du champ de la politique de la ville bénéficieraient de faibles montants (quelques milliers d'euros par an) d'aides au titre de cette politique. Votre rapporteur juge légitime de considérer qu'elles sont capables de se passer de tels montants, qui pourront alors être réalloués aux quartiers prioritaires.

Une première tentative, restée inaboutie en 2009, ainsi que les rapports d'évaluation de la politique de la ville auxquels il a été fait précédemment référence, démontrent l'existence d'un consensus sur la nécessité de cette révision de la géographie. Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine le concrétise.

4. Le choix concerté d'un seul critère englobant, l'écart de développement économique et social, dont l'application doit être accompagnée

Tous les travaux précédemment évoqués ont abordé la question du choix du ou des indicateurs qui doivent servir de support à la définition des nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Trois prérequis émergent :

- une définition au niveau national, pour garantir l'égalité de traitement entre les communes par une mise en œuvre de manière uniforme sur tout le territoire ;
- une définition qui permette de classer de façon pertinente l'ensemble des communes éligibles en fonction de l'importance de leurs difficultés économiques, sociales et urbaines ;
- des données fiables, récentes, actualisables et disponibles aisément.

Le critère retenu par le Gouvernement dans l'article 4 du projet de loi pour l'hexagone (des caractéristiques particulières pourront être retenus dans les départements et collectivités d'outremer compte tenu de leur spécificités)(*cf. infra, commentaire de l'article 4*), sera celui d'un écart de développement économique et social apprécié par un écart de revenu défini, d'une part, par rapport au territoire national (selon les indications disponibles, plus de la moitié de la population vivant avec moins de 60 % du revenu fiscal médian national soit moins de 11 250 € par an) et, d'autre part, par rapport à l'agglomération dans laquelle se situe chacun de ces quartiers, selon des modalités variables localement.

Les travaux menés dans le cadre de la concertation nationale pour définir le ou les critères les plus pertinents ont mis en évidence la corrélation étroite entre le niveau de revenu des habitants et la perception des difficultés sociales, le critère de revenu traduisant de façon aussi satisfaisante la situation de décrochage de ces territoires qu'un indice multidimensionnel, pour lequel, de surcroît, les données homogènes, fiables et actualisées ne sont pas toujours disponibles.

Outre sa robustesse, ce critère est objectif ; il permet donc d'éviter certaines dérives constatées dans la précédente cartographie, et facilitera l'actualisation de celle mise en place aujourd'hui.

Il n'a pas été remis en cause lors des auditions conduites par votre rapporteur. Son unicité suscite néanmoins des craintes sur le périmètre de la future géographie prioritaire.

Votre rapporteur considère injustifiées celles relatives à la bonne délimitation des poches de pauvreté. En effet, selon les évaluations en cours (le processus nécessite une analyse fine par la technique du carroyage), les 750 zones urbaines sensibles et les 2 494 contrats urbains de cohésion sociale (dont 1 056 de niveau de priorité 1) aujourd'hui délimités dans 890 communes devraient laisser place à environ 1 250 nouveaux quartiers de la politique de la ville dans 690 communes (200 sortant de la géographie prioritaire, et 100 y entrant).

Il juge toutefois indispensable la mise en place d'une veille attentive à partir de 2015 (les crédits annoncés pour 2014 étant sanctuarisés) pour prévenir tout nouveau décrochage des territoires sortants.

Le projet de loi prévoit le transfert, à l'exception d'une disposition, des avantages liés aux zones urbaines sensibles, aux nouveaux quartiers prioritaires. Votre rapporteur conçoit que la nécessité de rationaliser la géographie prioritaire va de pair avec la disparition des avantages liés à un statut dont les territoires ne disposent plus. Il souhaite toutefois souligner la nécessité de procéder à une analyse fine des conséquences de la disparition, pour les territoires qui ne feront plus partis de la géographie prioritaire, des avantages liés au zonage autres que les crédits d'intervention. Certains d'entre eux pourraient conserver une utilité.

C. MIEUX PILOTER, MIEUX ÉVALUER, MIEUX RÉNOVER : DES OUTILS RENOUVELÉS

1. Le pilotage national de la politique de la ville au point d'équilibre ?

La gouvernance de la politique de la ville a été réformée en 2008 selon le principe d'une clarification des responsabilités entre les différentes instances nationales concernées,

Les missions du Conseil national des villes (CNV) et du Comité interministériel des villes (CIV) ont été redéfinies et la délégation interministérielle à la ville (DIV) a été remplacée par le Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG CIV).

Le Conseil national des villes, placé auprès du Premier ministre et présidé par lui, s'est vu chargé d'une mission de proposition, avis ou recommandation sur les orientations de la politique de la ville et sur sa mise en œuvre.

Le Comité interministériel des villes, également présidé par le Premier ministre, est chargé de définir, animer, coordonner et évaluer les actions de l'État dans le cadre de la politique de la ville, avec le concours du Conseil national des villes.

Le Secrétariat général du comité interministériel des villes a perdu la compétence de gestion directe des crédits d'intervention anciennement attachée à la délégation interministérielle à la ville au profit d'un recentrage sur une mission spécifique de coordination, de conception, d'élaboration et de mise en œuvre interministérielles de la politique de la ville, et de tutelle des quatre opérateurs⁽¹⁾.

Cette compétence de gestion a été transférée à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé)⁽²⁾, ainsi conçue comme le pendant, pour les crédits d'intervention, de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), chargée de mobiliser les investissements.

Mais en se trouvant placée sous la tutelle du SG-CIV, service administratif rattaché au Premier ministre, le positionnement de l'ACSé était peu clair puisqu'elle était de fait chargée de piloter des crédits d'État dont la répartition était gérée par les préfets de département, nommés délégués de l'ACSé.

(1) *L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) et l'Etablissement public d'insertion de la défense (EPIDe).*

(2) *Créée par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, par fusion de structures existantes.*

Depuis 2009, les compétences respectives du SG-CIV et de l'ACSé ont donné lieu à des tentatives de clarification, afin de favoriser une meilleure complémentarité. Malgré ces efforts, la persistance de doublons dans les missions exercées par ces deux structures et l'apport positif pour le pilotage de la politique de la ville que représenterait une administration unifiée et renforcée militent pour une nouvelle modification de l'architecture du pilotage national de la politique de la ville.

Une nouvelle structure, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)⁽¹⁾, doit ainsi réunir à partir de 2014 les services de l'actuelle Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), d'une part, et un pôle « Ville » bien identifié résultant de la fusion du SG-CIV et de l'ACSé, dirigé par un commissaire délégué, d'autre part.

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine porte, par le biais d'un amendement du Gouvernement, la suppression de cette agence à compter du 1^{er} janvier 2015.

Demeure l'interrogation de votre rapporteur sur le devenir du Conseil National des Villes, qui devrait être rapproché de la nouvelle instance d'évaluation nationale.

2. Une nouvelle instance nationale d'évaluation au rôle élargi

Cette volonté de simplification du pilotage national se double également de la mise en place, en miroir, d'une instance nationale d'évaluation de la politique de la ville, en charge de l'observation de la situation socio-économique des quartiers et d'évaluation des politiques publiques qui y sont déployées. Cet Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) se substituera à l'Observatoire des zones urbaines sensibles (ONZUS) et au Comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'ANRU, tout en voyant, par rapport à ces deux instances, son rôle élargi (approche dynamique des territoires par la prise en compte des trajectoires des habitants ; périmètre d'observation élargi à l'unité urbaine, soit les territoires sortis de la politique de la ville ou ceux qui pourraient y rentrer ; évaluation de l'ensemble des politiques publiques déployées).

Votre rapporteur a souhaité une mise en réseau, en ce qui concerne l'élaboration d'une méthodologie nationale, de cet ONPV avec les structures locales d'évaluation qui seront désignées dans le cadre du contrat de ville pour mesurer les indicateurs et analyser les résultats des politiques menées sur le territoire couvert par celui-ci.

(1) *Décision du comité interministériel de la modernisation de l'action publique (CI-MAP) du 17 juillet 2013.*

Le projet de loi pose le principe de cet observatoire. Sa composition et ses règles de fonctionnement étant reportées à un texte réglementaire ultérieur, quelques interrogations sur le degré d'indépendance de ce nouvel organisme se sont fait jour au cours des auditions et de la discussion en commission. La description de la mission, reprenant les termes utilisés pour décrire celle auparavant dévolue au CES, et

3. Un programme urbain sécurisé et prolongé

Institué par la loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le programme national de rénovation urbaine (PNRU) vise à transformer en profondeur le cadre de vie des habitants de 485 zones urbaines sensibles ou quartiers de mêmes caractéristiques (dont 215 prioritaires bénéficient de 70 % des crédits). L'objectif est de permettre d'intervenir sur les logements dans le cadre d'opérations de démolitions-reconstructions, de réhabilitations et de résidentialisations, mais également sur les équipements publics et les aménagements urbains.

Le projet de loi pour la programmation pour la ville et la cohésion urbaine, prolonge de deux ans la durée initiale du PNRU et sécurise donc les quelque 2 milliards d'euros de crédits non encore engagés (indispensables pour garantir la cohérence des projets) et l'intégrité des conventions pluriannuelles conclues entre l'ANRU et les porteurs de projets locaux.

Si le PNRU est un succès, il n'a pas permis de répondre à l'ensemble des besoins, et il subsiste encore un certain nombre de quartiers insuffisamment ou non encore traités. Le CIV du 19 février 2013 a donc décidé le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui est porté par le projet de loi (*cf. infra commentaire de l'article 2*).

Les modalités de l'intervention de l'ANRU sont reconduites à l'identique, sauf en matière économique. Sur financements spécifiques du nouveau programme d'investissements d'avenir, inscrits en loi de finances pour 2015, elle sera autorisée à co-investir dans des projets dûment sélectionnés de manière à jouer un réel effet levier vis-à-vis d'autres investisseurs publics et privés. Cette implication nouvelle correspond à un besoin qui est aujourd'hui insuffisamment satisfait, mais aussi à une demande forte des acteurs locaux.

II. LES CONTRATS DE VILLE, UNE CONTRACTUALISATION RÉAFFIRMÉE À L'ÉCHELLE PERTINENTE POUR DÉPLOYER LES SOLIDARITÉS LOCALE ET NATIONALE ET ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT CEUX À QUI CETTE POLITIQUE EST DESTINÉE

L'outil privilégié de mise en œuvre de la politique de la ville est depuis son origine un contrat signé entre l'État et les collectivités territoriales pour mettre en synergie l'ensemble des acteurs autour d'une analyse partagée des enjeux territoriaux et favoriser le décloisonnement des politiques publiques.

Les derniers en date, les contrats urbains de cohésion sociale, dont l'existence est réglementaire, n'y sont pas parvenus, faute d'échelle, de pilotage et de périmètre pertinents.

Le projet de loi, tout en conférant une base légale à ses successeurs, les contrats de ville, pour en renforcer le poids, opère un saut qualitatif en faisant de ceux-ci de véritables projets de territoire définis, pilotés et évalués à l'échelle intercommunale.

Les intercommunalités ne pourront toutefois jouer leur rôle qu'à condition de mobiliser pleinement leurs ressources propres et d'assumer leur rôle de solidarité.

A. LES CONTRATS DE VILLE, UN PROJET DE TERRITOIRE À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

Les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ont fait l'objet d'un sévère constat d'échec dans le rapport de la Cour des comptes « La politique de la ville, une décennie de réformes »⁽¹⁾ :

– une élaboration sans diagnostic préalable en dépit d'une obligation juridique pourtant posée d'état des lieux ;

– l'absence d'articulation entre les problématiques urbaine et sociale, les CUCS se limitant à la gestion des crédits spécifiques de la politique de la ville ;

– un pilotage qui demeure essentiellement communal, les intercommunalités étant largement restées en dehors d'un outil de contractualisation bien que la loi en confie la compétence à deux d'entre elles⁽²⁾ (seuls 41 % des CUCS ont été signés par un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre) ;

– in fine, l'échec à mettre en cohérence toutes les politiques, au premier rang desquelles les politiques de droit commun, et donc tous les acteurs,

(1) Rapport public thématique de la Cour des comptes, « La politique de la ville, une décennie de réformes », février 2012.

(2) Les communautés urbaines créées après 1999 ; les communautés d'agglomérations, pour les dispositifs d'intérêt communautaire uniquement dans ce cas.

autour d'un projet global et partagé (seuls 54 conseils généraux et 9 conseils régionaux sont signataires).

Or la diversité et l'ampleur des questions à résoudre en matière de politique de la ville dépassent la seule échelle de la commune. C'est le cas en particulier s'agissant des questions de transport, d'emploi, de logement ou de prévention de la délinquance. En effet, sur ces thématiques, l'objectif est d'intégrer le quartier dans son environnement, et non pas de l'isoler. La solution, dans ces champs structurants, se trouve souvent hors de la commune comme en matière de transports collectifs (PDU), de logement et d'habitat (PLH), de désenclavement des quartiers, ou de développement économique et d'insertion professionnelle des habitants (PLIE).

Il apparaît donc cohérent à votre rapporteur d'agir, comme le propose le projet de loi, à une échelle plus grande que le quartier ou la commune, afin d'associer des réflexions locales à des dynamiques d'agglomération, de retenir une vision d'ensemble, de clarifier la gouvernance locale et de permettre aux acteurs de disposer de capacités d'action plus importantes.

C'est ainsi, par exemple, dans cette perspective que le programme de rénovation urbaine devient le volet urbain du contrat de ville. Il répondra aux mêmes exigences que celles du contrat de ville : une géographie prioritaire (les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus lourds) ; une échelle intercommunale pour mieux intégrer les quartiers dans la dynamique de leur agglomération ; l'articulation avec les autres volets du contrat de ville, le projet de renouvellement urbain étant le volet « renouvellement urbain » du contrat de ville ; l'intégration des politiques de droit commun.

Les caractéristiques du contrat de ville font de ce dernier un dispositif à deux étages, l'un générique, l'autre réservé aux quartiers prioritaires de la politique de la ville (à qui sont réservés la mobilisation des crédits spécifiques et certains outils) mais qui visent l'un comme l'autre la mise en cohérence et l'articulation avec les actions et politiques portées par les partenaires, ainsi que la mise en évidence de l'enjeu politique par l'adossement à un projet de territoire.

L'article 5 positionne ainsi clairement l'échelle intercommunale comme le niveau de définition et de pilotage des contrats de ville (*cf. infra le commentaire de l'article 5*), tout en prévoyant une exception pour l'Ile-de-France (périmètre) et pour les départements et collectivités territoriales (échelle). L'article 8 élargit aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines antérieures à 1999 l'obligation déjà faite aux communautés urbaines créées après 1999 de prendre la compétence « politique de la ville » ; il offre cette même possibilité aux communautés de communes.

Si la logique de dynamique de territoire plaide en effet pour l'insertion de la réflexion sur les quartiers urbains en difficulté à une échelle qui dépasse celle de la simple commune, et ce d'autant que les évolutions en cours (achèvement de la

carte de l'intercommunalité, discussion en cours des projets de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ainsi que du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles), votre rapporteur rappelle que le maire dispose d'une vision globale et de la connaissance des détails sur lesquels s'élabore et s'exerce une pratique quotidienne en matière de politique de la ville, sans compter l'apport symbolique et pratique que lui confère la légitimité apportée par le suffrage universel et l'attachement intime qui le lie à sa commune. L'articulation entre le niveau de la commune et le niveau de l'EPCI doit donc prendre en compte cette place particulière tout en renforçant la solidarité intercommunale avec ces quartiers.

B. REPENSER LA SOLIDARITÉ NATIONALE, DÉPLOYER LA SOLIDARITÉ LOCALE

La solidarité territoriale est au cœur de la politique de ville. Elle s'articule à la fois au niveau national et au niveau local.

1. Une nouvelle modalité pour la solidarité nationale : la dotation spécifique « politique de la ville »

La solidarité nationale en faveur des territoires de la politique de la ville passe aujourd'hui par un mécanisme de péréquation verticale qui ne les vise pas spécifiquement, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS)⁽¹⁾.

Si elles se recoupent largement, la géographie prioritaire de la politique de la ville et celles des communes bénéficiaires de la DSU ne se superposent pas strictement. La DSU est en outre libre d'emploi et ne peut donner lieu à contractualisation.

Le seul dispositif ciblant explicitement les communes en politique de la ville, la dotation de développement urbain (DDU), créée par la loi de finances pour 2009, est très restrictif, puisque seules sont éligibles les 100 premières communes, classées selon un indice synthétique parmi celles qui sont bénéficiaires de la DSU, qui font l'objet d'une opération de l'ANRU et ont une proportion de population en ZUS supérieure à 20 % (conditions cumulatives).

Son esprit n'est plus en cohérence avec les nouvelles modalités définies par le projet de loi (un projet porté par un territoire) puisqu'elle est attribuée par les préfets sur la base de projets, qui doivent être conformes à une liste fixée par le Premier ministre, et présentés par les communes.

Le projet de loi prévoit donc son remplacement par une nouvelle dotation pensée cette fois comme un outil à part entière de la nouvelle géographie

(1) complétée par deux mécanismes horizontaux, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et, pour la région Ile-de-France, le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF).

prioritaire, sans en définir toutefois à ce stade les modalités d'usage et de répartition entre les bénéficiaires.

Ce mécanisme ayant été ardemment défendu par votre rapporteur dans le cadre de la concertation nationale précitée⁽¹⁾, il ne peut que lui apporter son plein appui.

2. Des mécanismes de solidarité intercommunale renforcés

Aujourd'hui, les communes ayant des territoires concernés par la politique de la ville ne sont pas toutes dans des EPCI, et lorsqu'elles le sont, elles ne sont pas toutes dans des EPCI à forte solidarité territoriale.

Ce ne sera plus le cas demain, en raison, bien sûr, de l'achèvement de la carte intercommunale, mais aussi du nouveau cadre contractuel de déploiement de la politique de la ville mis en place par ce projet de loi qui s'accompagne de la généralisation de l'obligation d'instaurer, pour les EPCI signataires d'un contrat de ville, une dotation de solidarité communautaire (DSC), dont la vocation péréquatrice est clairement affirmée par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Les critères de répartition de cette dotation pour les métropoles, les communautés d'agglomération et les communautés de communes seront les mêmes que ceux, aujourd'hui, pour les communautés urbaines (les seules alors soumises à cette obligation).

Le propos ici est d'inciter à une réflexion au sein des EPCI sur la solidarité intercommunale et de la moduler localement en fonction des objectifs du contrat de ville, plutôt que d'imposer une répartition et un montant nationaux.

Votre rapporteur, tout en souscrivant à l'objectif, a jugé plus pertinent de moduler l'exigence de solidarité en prenant en compte les EPCI aujourd'hui très vertueux, liés par un véritable pacte fiscal et financier. Ce n'est qu'en l'absence de ce dernier que cette DSC deviendrait obligatoire.

Ce premier mécanisme est complété par deux mécanismes adoptés par amendement :

- l'un, présenté par votre rapporteur, vise à inciter les EPCI à signer un contrat de ville par la mise en place d'un « malus » sur leurs ressources propres pour compenser le recours accru à la solidarité nationale qu'entraîne le refus de jouer le jeu de la solidarité locale. L'apport au projet des compétences qui leur sont propres peuvent en effet contribuer à atteindre les objectifs que ce dernier se fixe ;

(1) Rapport de la mission « péréquation et politique de la ville », François Pupponi, 19 juin 2013.

– le second, issu d’un amendement du Gouvernement, n’est pas financier mais concerne la politique du logement, puisqu’il met en place une convention intercommunale devant permettre aux acteurs du logement social de s’accorder sur des objectifs en matière d’attributions de logements et de mutation dans ces quartiers marqués par un processus de spécialisation sociale qui conduit à une concentration de publics précaires ou fragiles.

C. MIEUX ASSOCIER LES HABITANTS À L’ÉLABORATION, AU SUIVI ET À L’ÉVALUATION D’UNE POLITIQUE QUI LEUR EST DESTINÉE

Construire un cadre rénové pour la politique de la ville implique également de généraliser les dynamiques participatives aujourd’hui inégalement mises en œuvre dans les territoires qui relèvent de cette politique.

Il apparaît, en effet, pour le moins paradoxal à votre rapporteur que l’expression de ceux à qui cette politique est destinée en tout premier lieu ne soit pas organisée aux différents stades de sa mise en œuvre.

S’appuyer sur l’ingéniosité et l’inventivité des quartiers est pourtant l’un des fondements originaux de la politique de la ville : les habitants ont des ressources, ils peuvent être acteurs du développement de leur quartier.

1. Des processus de consultation éparés et inégalement mis en œuvre

Les auditions conduites par votre rapporteur, et son expérience propre d’élu d’un territoire concerné par la problématique de la politique de la ville, ont mis en évidence l’inégalité des pratiques d’association des habitants à l’élaboration, au suivi et à la mise en œuvre de politiques dont ils sont pourtant les premiers bénéficiaires.

Certaines collectivités sont exemplaires, d’autres pensent encore l’action publique selon un schéma à sens unique allant du haut vers le bas.

La portée inégale des outils juridiques de consultation des habitants ne favorise pas l’harmonisation des pratiques lorsque la volonté de les utiliser est faible voire inexistante.

L’article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales oblige les communes de plus de 80 000 habitants à créer des conseils de quartiers, qui peuvent être dotés d’un local et de moyens de fonctionnement. Il en fait une simple faculté pour les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants, et n’ouvre pas cette possibilité aux communes dont la population ne dépasse pas 19 999 habitants. En outre, la consultation de ces conseils, y compris en matière de politique de la ville, reste une simple faculté.

Le règlement de l'ANRU⁽¹⁾ pose à la fois comme condition de recevabilité et comme critères d'appréciation des projets les mesures mises en place pour la concertation et la communication vers les habitants sur la conception et la mise en œuvre de l'ensemble du projet de rénovation urbaine et en particulier pour l'information et la concertation relatives au logement.

Ces actions de communication doivent reposer sur le partage du diagnostic préalable et l'élaboration concertée du projet, l'association des habitants et des usagers tout au long de la mise en œuvre du projet et l'évaluation des effets de ce dernier auprès des habitants et des usagers.

L'ANRU est d'ailleurs autorisée à accorder des subventions pour faciliter ces actions de concertation et de communication vers les habitants sur l'ensemble du projet de rénovation urbaine, qu'il s'agisse de dépenses pour la réalisation et la diffusion de documents et supports, la constitution d'archives filmographiques et documentaires, la location de salles, l'organisation de réunions publiques, le développement d'actions (de type réalisation de manifestations, ateliers urbains) rassemblant les habitants autour du projet, le recours à des expertises ainsi que le financement de l'ingénierie nécessaire à la conduite des actions de concertation.

Bien définie et complète, cette association des habitants ne concerne toutefois que les programmes de rénovation urbaine conduits par l'ANRU. Pour les autres opérations, telle que la réhabilitation du parc locatif social par exemple, la circulaire du 6 août 1993 relative à la concertation avec les locataires met en place une concertation au cas par cas à la fois avec les locataires et avec leurs représentants, pouvant éventuellement conduire à l'annulation du projet en cas d'opposition d'une majorité de locataires.

Elle ne concerne, de plus, que des aspects partiels du projet global et transversal que porte la politique de la ville. A ce constat, le projet de loi apporte une première réponse.

2. Donner le « pouvoir d'agir » aux habitants et aux acteurs locaux des quartiers relevant de la politique de la ville

La longue concertation nationale, ainsi que le rapport remis dans ce cadre par Mme Marie-Hélène Bacqué et M. Mohamed Mehmache⁽²⁾, ont mis en évidence l'envie des habitants et des acteurs de proximité d'être des experts pour eux-mêmes, au moment où la politique de la ville souffre d'un déficit de légitimité.

Votre rapporteur ne partage pas toutes les propositions faites dans ce rapport. Il considère en particulier que cette « expertise pour eux-mêmes » des

(1) Articles 3.3.4 au titre I^{er}, 4.1.2 au titre II et 1.4.2 au titre III de l'arrêté du 29 juin 2011 portant approbation des modifications du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

(2) Pour une réforme radicale de la politique de la ville, citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, rapport remis au ministre délégué chargé de la ville, juillet 2013.

habitants et des acteurs locaux ne doit pas conduire à nier la légitimité des élus, qui repose sur une élection qui a validé un projet politique présenté aux suffrages des citoyens.

Mais il considère indispensable, au vu des inégalités de pratiques, d'ériger en principe l'association étroite des habitants pour leur permettre de co-construire le contrat de ville au stade de l'élaboration, mais également du suivi et de l'évaluation.

Cette nécessité de mobiliser les habitants autour et pour le devenir de leurs quartiers n'est pas nouvelle. Elle figurait déjà dans la circulaire du 31 décembre 1998 relative aux contrats de ville 2000-2006⁽¹⁾ tout comme dans celle du 24 mai 2006 relative à l'élaboration des contrats urbains de cohésion sociale. Votre rapporteur juge donc pertinent de poser aujourd'hui le principe dans la loi, dès l'article 1^{er}, pour en accroître la visibilité et d'en fixer l'outillage opérationnel par la voie des conseils citoyens, proposés par le Gouvernement dans un article additionnel après l'article 5.

Il reviendra cependant aux contrats de ville d'en définir, localement, les attributions et les modalités de fonctionnement.

(1) Article 8 : « [...] il convient en particulier d'organiser les démarches permettant aux habitants de se prononcer, en amont de l'élaboration des projets, sur les priorités des programmes d'action qui concernent le cadre de leur vie quotidienne, mais aussi de les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation en continu des actions qui seront décidées par les partenaires du contrat de ville ».

EXAMEN EN COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de ses réunions du 14 novembre 2013, la commission a examiné le **projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (n° 1337 rect.)** sur le rapport de M. François Pupponi.

M. le président François Brottes. Nous examinons ce matin le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Monsieur le ministre chargé de la ville, je vous propose d'ouvrir notre discussion générale par une présentation des principales dispositions du texte.

M. François Lamy, ministre délégué auprès de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, chargé de la ville. Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine traduit les engagements pris par le Président de la République pendant sa campagne puis par le Gouvernement dans la feuille de route du 22 août 2012, que j'avais présentée au conseil des ministres. Ce texte est également le fruit d'une large concertation menée entre octobre 2012 et janvier 2013 et à laquelle ont participé certains des parlementaires ici présents ainsi que beaucoup d'élus locaux, de professionnels de la politique de la ville et d'associations de représentants d'habitants. Dans un rapport publié en juillet 2012, la Cour des comptes a quant à elle tiré de la politique de la ville un bilan certes peu nuancé mais non moins révélateur et juste. On constate ainsi que trente ans après l'apparition des premières mesures en faveur des quartiers urbains, la situation est presque devenue illisible : la géographie prioritaire se caractérise en effet par la superposition de différents zonages qui n'ont jamais été actualisés ni rénovés. Les dispositifs de contractualisation entre l'État et les collectivités locales sont eux aussi devenus de plus en plus complexes. Et c'est peut-être au détriment de la cohésion sociale que l'accent a été mis sur la rénovation urbaine. Enfin, la conduite de la politique de la ville sur certains territoires a eu l'effet pervers d'y entraîner le reflux des politiques publiques de droit commun.

Ce projet de loi a donc pour objet de redéfinir sur une base claire et lisible les territoires sur lesquels la politique de la ville doit être menée, d'instaurer un cadre local d'action plus efficace et de créer de nouveaux outils pour favoriser la participation des habitants. Car paradoxalement, alors que la politique de la ville est contractuelle et partenariale, elle s'est peu préoccupée de son public. Personne n'envisagerait de modifier le code du travail sans négocier ou sans organiser de concertation avec les organisations syndicales, ni de faire la moindre réforme au sein de l'Éducation nationale sans y associer les parents d'élèves ou les syndicats. Or, dans le cadre de la politique de la ville, on a défini des politiques publiques sans forcément se préoccuper de l'avis des populations concernées. Ce projet de

loi vise donc à fixer de nouveaux cadres de telle sorte qu'après les élections municipales, l'ensemble des acteurs – État, élus, associations et citoyens – soient dotés des outils nécessaires pour permettre aux quartiers populaires défavorisés de retrouver les mêmes atouts que les quartiers plus privilégiés.

Nous proposons donc tout d'abord une géographie se fondant sur un critère unique qui soit le plus englobant possible de façon à pouvoir identifier les concentrations de pauvreté sur l'ensemble du territoire français. Le choix d'un critère unique permettra ainsi de raccrocher à la politique de la ville des territoires urbains auparavant complètement oubliés alors qu'ils présentent les mêmes stigmates que les quartiers populaires en difficulté situés dans les grandes agglomérations. Cette nouvelle géographie prioritaire a pu susciter des inquiétudes. C'est pourquoi, s'il me semble avoir donné toutes les garanties en la matière, je suis prêt à le faire à nouveau devant l'Assemblée nationale et le Sénat qui, je l'espère, adopteront ce critère unique. Nous organiserons ensuite des échanges entre les préfets et les collectivités afin d'affiner cette géographie prioritaire et de n'oublier aucun quartier en difficulté de ce pays. Afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur le caractère objectif, lisible et transparent de ce critère unique, je suggère la création d'un groupe de suivi composé de parlementaires des deux assemblées, de la majorité comme de l'opposition. Ce groupe de suivi pourra ainsi à la fois observer et accompagner le ministère de la ville dans la définition définitive de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Le processus de base ne doit être contesté par personne.

Le deuxième point majeur de ce projet de loi réside dans le cadre de mobilisation des acteurs qu'est le contrat de ville. Nous en revenons ici à l'essence de la politique de la ville, c'est-à-dire à l'établissement d'un contrat global qui prenne à la fois en compte les questions de rénovation urbaine et les politiques de cohésion sociale, mais surtout qui implique l'ensemble des acteurs, et pas uniquement le maire et l'État. Ce contrat sera défini dans le cadre plus large de l'intercommunalité – ce cadre permettant en effet de déterminer les grandes orientations d'un territoire, d'y intégrer les quartiers en difficulté et de faire intervenir les acteurs des autres niveaux de collectivité concernés que sont les conseils généraux, les conseils régionaux, les services de l'État et de grands opérateurs des services publics comme les caisses d'allocations familiales et Pôle Emploi. Compte tenu des interrogations qui se sont fait entendre lors de nos débats préparatoires, les amendements du rapporteur et du Gouvernement permettront de clarifier le rôle de chacun dans la politique de la ville : si l'intercommunalité doit assurer l'élaboration des diagnostics et la coordination des actions conduites, le maire doit quant à lui rester l'opérateur de proximité en contact avec les citoyens et pouvoir mener les actions de la politique de la ville comme celles de droit commun dans ces quartiers.

Troisième point : il importe que nous soyons en mesure d'organiser la solidarité nationale à destination des collectivités locales mais également la solidarité financière entre les territoires. C'est pourquoi il vous est proposé de créer une dotation de politique de la ville destinée à se substituer à une dotation de

développement urbain dont les critères d'éligibilité demeurent obscurs. Lors d'événements récents, on a pu constater que certaines communes en grande difficulté ne bénéficiaient d'aucun dispositif de solidarité sur leur territoire alors même qu'elles étaient membres d'une intercommunalité. C'est pourquoi nous vous proposons la création obligatoire d'une dotation de solidarité communautaire.

Quatrième élément de ce projet de loi : nous proposons d'organiser l'achèvement du programme national de rénovation urbaine (PNRU). S'il était en effet prévu que l'ensemble des conventions soient bouclées d'ici à la fin de l'année 2013, certaines opérations ont pris du retard. C'est pourquoi nous proposons de prolonger ce PNRU de deux ans, tandis que montera en puissance un nouveau plan de renouvellement urbain assorti d'une dotation de 5 milliards d'euros à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Les modalités de rénovation des quartiers seront modifiées puisqu'il ne sera plus fait usage des appels à projet. Nous souhaitons à présent terminer les opérations commencées et intervenir sur les quartiers qui, sans avoir été oubliés, n'ont pu faire l'objet d'une rénovation urbaine lourde lors de la période précédente si bien qu'ils sont désormais confrontés à une urgence urbaine, au-delà de l'urgence sociale. Le cadrage financier de ce plan est quant à lui bien engagé. J'ai donc toutes les raisons de penser que dès 2014, les élus pourront, sur la base de la liste qui sera proposée par le conseil d'administration de l'ANRU et arrêtée par le ministre de la ville, commencer à réaliser les études préalables à la restructuration et à la requalification de ces quartiers.

Je conclurai mon intervention sur un élément novateur de ce projet de loi. Au-delà du travail remarquable mené sur le terrain par les élus de toutes sensibilités, il est à présent indispensable de favoriser la mobilisation citoyenne de telle sorte que les habitants de ces quartiers populaires soient non seulement informés, consultés et associés mais plus encore engagés dans un processus de co-construction des contrats de ville et des opérations de renouvellement urbain. J'ai confié en décembre dernier à Mohamed Mechmache et Marie-Hélène Bacqué le soin d'établir un rapport, qu'ils m'ont remis en juillet : s'étant appuyés sur une large concertation avec les citoyens de tout le pays, ils y formulent plusieurs propositions dont une partie dépasse le cadre de la politique de la ville puisqu'elle concerne les ministères de l'éducation nationale et de l'intérieur. Souhaitant pour ma part reprendre l'ensemble des propositions de ce rapport qui relèvent de ma compétence, je vous proposerai la création de conseils de citoyens à qui l'État garantira des moyens de fonctionnement et de formation – cette formation s'appliquant d'ailleurs aussi aux techniciens de la politique de la ville qui ne disposent pas toujours d'outils adaptés pour pouvoir communiquer avec les habitants. Ces conseils de citoyens devront être associés à toutes les étapes de l'élaboration des contrats de ville et des opérations de rénovation urbaine. De fait, si cette rénovation urbaine a été bénéfique, elle a parfois été vécue comme traumatisante par les populations de certains quartiers. J'étais récemment à Vénissieux, dans le quartier des Minguettes qui fut il y a trente ans le théâtre d'émeutes urbaines. À la suite de celles-ci, un processus de rénovation a été

engagé dans ces quartiers. Or, leurs habitants m'ont expliqué que s'ils étaient très heureux de leur habitat et de leur cadre de vie, ils assistaient depuis trente ans – soit depuis deux générations – à l'évolution de leur quartier de sorte qu'ils y ont perdu certains repères. C'est pourquoi nos concitoyens des quartiers populaires doivent être totalement associés à ces processus de rénovation urbaine.

Certes, ce projet de loi n'est pas l'alpha et l'oméga de la politique de la ville. Mais il vous est proposé aujourd'hui de construire le cadre qui permettra de mener des politiques publiques au plus près du terrain et ainsi d'améliorer la situation de ces quartiers populaires. Je rappelle à cet égard que le taux de chômage – première préoccupation des Français – est deux fois plus important chez les adultes et trois fois plus important chez les jeunes à l'intérieur de ces quartiers qu'au niveau national. Ces concentrations de pauvreté engendrent également une montée du populisme voire du fondamentalisme religieux, de l'économie souterraine et par conséquent, de l'insécurité. Enfin, elles entraînent un divorce entre une partie de la société et les instruments de politique publique censés permettre d'améliorer leur quotidien. Ainsi certains jeunes sont-ils complètement déconnectés de tout service public municipal ou national. En adoptant ce projet de loi, nous ferons en sorte qu'État et élus puissent agir ensemble au profit des habitants de ces quartiers populaires défavorisés.

M. le président François Brottes. Monsieur le ministre, le dépôt de votre texte a engendré au sein de nos commissions permanentes un *mercato* considérable. Je salue donc l'arrivée au sein de la Commission des affaires économiques de Mme Pascale Boistard, Mme Kheira Bouziane, M. Marc Goua, M. Jean-Philippe Mallé, M. Michel Liebgott et M. Arnaud Richard. On m'a d'ailleurs également annoncé la visite de M. Martial Saddier. Un tel mouvement illustre à quel point votre texte a du succès. Je salue également au passage nos trois rapporteurs : M. François Pupponi, pour notre Commission, M. Dominique Baert, pour la commission des finances, et M. Philippe Bies, pour celle du développement durable.

M. François Pupponi, rapporteur de la commission des affaires économiques. Nous sommes au terme d'une période de plus de trente ans d'action publique dans ces quartiers que l'on qualifie parfois de « défavorisés », parfois de « populaires », parfois encore de quartiers « en difficulté ». Or, on ne peut que constater que l'action publique n'a pas été suffisamment efficace pour sortir ces quartiers de l'état de relégation dans lequel ils se trouvent. Bien entendu, il n'est nullement question pour moi d'affirmer que rien n'a été fait et encore moins que la politique n'a pas été efficace. Au cours des trente dernières années, cette politique nous a permis d'agir par l'intermédiaire d'acteurs de terrain soutenus par l'État et c'est heureux. Sans cela, la situation serait bien plus catastrophique qu'elle ne l'est aujourd'hui. Mais force est de constater que l'ensemble de l'action publique n'a pas permis de régler les problèmes de ces territoires.

S'il ne s'agit nullement de dire que rien n'a été fait, c'est aussi parce qu'au-delà de la politique de la ville, plusieurs textes majeurs ont été adoptés puis

appliqués, parmi lesquels la loi de programmation pour la rénovation urbaine de 2003. Nous sommes d'ailleurs tous d'accord pour saluer l'action de l'ANRU – une action réellement efficace même si elle a fait l'objet de critiques à la marge. Le projet de loi propose d'ailleurs d'en reprendre plusieurs aspects dans le cadre d'un nouveau programme de renouvellement urbain – NPNRU. Je citerai également la loi de 2005 sur la réussite éducative qui a fait en sorte de prendre en compte le parcours individuel des jeunes et des enfants en difficulté qui sont scolarisés dans ces quartiers. Enfin, la mise en œuvre des crédits d'intervention de la politique de la ville a été réorganisée avec la création de l'Agence nationale pour l'égalité des chances en 2006.

L'idée de flécher nos actions sur les quartiers prioritaires – que sous-tend le présent projet de loi – n'est pas neuve : elle avait en effet présidé à la volonté de créer 751 zones urbaines sensibles. Cependant, le processus s'est rapidement délité si bien que l'on recense désormais plus de 2 400 quartiers – de priorité 1, 2 et 3. Et l'on ne sait plus trop qui fait quoi.

Si beaucoup a été dit sur les quartiers censés entrer ou sortir du cadre de la politique de la ville en vertu de ce projet de loi, la réalité est beaucoup plus simple – comme chacun s'en apercevra au fur et à mesure de l'étude du texte. En fait, peu de quartiers sortiront du dispositif. De surcroît, ceux-ci seront accompagnés. Il n'y a donc aucune crainte à avoir. En revanche, plusieurs territoires ont bénéficié d'aides de la politique de la ville sans que cela soit justifié. Lors du débat sur la dotation de solidarité urbaine (DSU), j'avais d'ailleurs moi-même appris en séance au ministre Woerth que la ville de Chantilly touchait 50 000 euros de dotation de solidarité urbaine (DSU). Sans aller jusqu'à dire qu'il n'y a aucune difficulté dans cette commune, on s'apercevra que certaines des communes qui sortent du champ de la politique de la ville ne touchaient jusqu'ici que 10 000 à 20 000 euros par an d'aides au titre de cette politique. On peut donc légitimement considérer qu'elles sont capables de se passer de montants qui pourront alors être réalloués aux quartiers prioritaires. Cela étant, ne soyons pas anxieux : loin de provoquer un grand bouleversement, nous visons au contraire à recadrer le ciblage des aides de telle sorte que les moyens de la politique de la ville soient alloués aux quartiers prioritaires et que les moyens de droit commun de l'État soient mobilisés sur les quartiers qui ont besoin d'être accompagnés.

Monsieur le ministre, vous avez fait preuve d'une grande écoute. Or, s'il est vrai que beaucoup a été accompli au cours des trente dernières années, une telle écoute n'a pas toujours été au rendez-vous. Vous avez pour votre part souhaité que ce projet de loi soit le résultat d'une grande concertation. L'ensemble des parties prenantes à cet change – élus, habitants, acteurs associatifs, services dédiés – ont d'ailleurs salué cette écoute, de même que le déroulement du processus et le résultat qui en a découlé.

Le projet de loi qui nous est soumis va dans le bon sens : il résume en effet l'ensemble des souhaits que nous formulons depuis tant d'années afin de renforcer l'efficacité de la politique de la ville.

Il propose tout d'abord une géographie prioritaire resserrée s'appuyant sur des critères simples et compréhensibles, liés à la pauvreté de la population. On part ainsi du principe que c'est dans les villes où la pauvreté est concentrée qu'il faut concentrer les moyens de la politique de la ville. Il s'agit ensuite de fédérer les acteurs autour d'un projet de territoire à l'échelle pertinente : or, si l'on songeait auparavant aux quartiers puis aux villes, tout le monde s'accorde au bout de trente ans sur le fait que c'est le territoire situé autour de ces quartiers qui doit être le lieu d'intervention de la politique de la ville et que l'intercommunalité a un rôle important à jouer. Le texte vise en outre à territorialiser cette politique en instituant des contrats de ville dans le cadre desquels les politiques de droit commun seront fléchées sur les quartiers prioritaires et sur les territoires nécessitant d'être accompagnés.

Il nous faut bien entendu repenser le pilotage de la politique de la ville : c'est à cette fin qu'est proposée la fusion de l'ACSé, de la DATAR et du Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV). Ainsi regroupés, les acteurs pilotant la politique de la ville au niveau national gagneront en visibilité. Car si tout le monde salue le travail de l'ANRU – agence incarnée et visible avec laquelle les élus locaux peuvent aisément discuter, la critique adressée à l'ACSé ne porte guère sur le fond de son action mais sur son manque de visibilité dans les quartiers. On voit en effet fort peu ses représentants se déplacer sur le terrain. Nous ferons donc en sorte que le nouveau Commissariat général à l'égalité des territoires prenne corps et que l'aide aux quartiers prioritaires soit plus efficace. Il convient également d'affirmer le principe de co-construction des projets avec les habitants – point qui a fait l'objet d'un débat très important hier au sein de la commission du développement durable. J'insiste vraiment sur la nécessité non seulement de placer les élus au cœur de l'élaboration de ces projets mais aussi que les habitants, les acteurs économiques et les associations y participent. Il ne doit en effet y avoir aucune défiance entre les élus et la population. Cela suppose que l'on promeuve la formation des habitants. Malheureusement, l'article 40 de notre Constitution est appliqué avec une telle sévérité que lorsque certains collègues ont déposé des amendements visant à créer des instances de concertation au sein des quartiers, la Commission des finances a considéré, avec raison peut-être, que cela constituait une charge publique nouvelle. Il nous faudra donc trouver une nouvelle solution, conforme cette fois à l'article 40, pour créer des instances permettant le montage de projets en co-construction avec les habitants.

M. le président François Brottes. À ce stade de nos débats, c'est encore le président de la Commission des affaires économiques qui vérifie la recevabilité des amendements déposés, par anticipation sur les décisions de la Commission des finances. Je le précise afin que les membres de cette dernière ne soient pas accusés à tort.

M. le rapporteur. Vous faites bien de le préciser, monsieur le président. Cela étant, il s'agit là d'une vraie question dont il nous faudra débattre avec la

Commission des finances afin d'éviter l'autocensure du président de la Commission des affaires économiques !

Pour en revenir au projet de loi, signalons l'instauration d'un nouveau programme de renouvellement urbain : les cinq milliards d'euros de fonds publics annoncés dans ce cadre permettront de lever vingt milliards d'euros d'investissement. Certains objecteront que le premier programme s'élevait à 45 milliards. On peut cependant considérer que l'ANRU a désormais terminé son travail dans plusieurs villes et qu'il est donc inutile d'y relancer un nouveau programme. D'autres quartiers, franciliens notamment, ont en revanche besoin d'une nouvelle intervention de l'ANRU – qui ne sera cependant pas de même ampleur que lors du premier PNRU. Pour terminer le travail déjà entrepris, le ministre estime ainsi que 20 milliards d'euros d'investissement suffiront : avec les 45 milliards d'euros du premier programme, ce seront ainsi 65 milliards d'euros qui auront été investis en vingt ans dans ces quartiers. Sachant par ailleurs que le dispositif des zones franches urbaines s'achèvera à la fin de l'année 2014, il conviendra, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, d'accompagner la politique de la ville et de renouvellement urbain par la définition de politiques économiques à même de favoriser la création d'activité et d'emplois dans ces quartiers. Nous disposons ainsi d'une année entière pour réfléchir à l'instauration de mesures nouvelles dans ces territoires.

Nous devons poursuivre l'effort de solidarité nationale, ce qu'opère le PLF pour 2014 en maintenant la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de développement urbain (DDU) à 60 et 75 millions d'euros, et en augmentant le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). Il convient néanmoins d'aller plus loin et de mettre en œuvre à la fois une véritable solidarité ciblée et une solidarité locale Trente ans après le début de la politique de la ville, il n'existe toujours pas de dotation nationale spécifique pour la politique de la ville, la DSU étant ciblée sur les villes pauvres, la dotation globale de fonctionnement (DGF) n'entrant pas dans le cadre de cette politique et la DDU étant une subvention et non une dotation. Ce projet de loi crée donc enfin une dotation liée à la politique de la ville, qui sera affectée aux territoires les plus en difficulté. Le texte précise en parallèle que, pour être aidée, une collectivité doit elle-même soutenir ses quartiers pauvres : c'est sur ce point que se focalisera le débat entre le rôle de l'intercommunalité et celui de la commune. Le contrat de ville aura pour objet d'organiser les relations entre ces deux collectivités en précisant le périmètre de l'action de chacune.

Au total, il s'agit d'un bon projet de loi que nous allons améliorer ; une fois adopté, il constituera le cadre dans lequel les politiques locales se déploieront avec l'aide de l'État.

M. Philippe Bies, rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. La Commission du développement durable a émis un avis favorable sur ce texte ; lors de l'examen du

projet de loi, nous avons tenté de préciser par amendement le contenu de la politique de la ville. La géographie prioritaire suscite certaines inquiétudes, et je salue l'initiative de M. le ministre de mettre en place un groupe de suivi, qui rassemblera l'ensemble des parties concernées qui pourront ainsi s'assurer de l'objectivité de la liste des quartiers prioritaires.

Nos débats se sont concentrés sur la participation des citoyens, et plusieurs des amendements adoptés par notre Commission visent à favoriser la co-construction à partir des propositions contenues dans le rapport de Mme Marie-Hélène Bacqué et de M. Mohamed Mehmache intitulé *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*. Il y a lieu de fixer un cap pour cette participation, mais celle-ci ne doit pas être institutionnalisée car cela la rendrait contre-productive ; le Gouvernement doit présenter un amendement en ce sens pour trouver un équilibre.

La sortie du dispositif a également retenu l'attention de notre Commission : nos inquiétudes sont légitimes et nous attendons que le Gouvernement, là encore par voie d'amendement, assure la transition nécessaire pour les quartiers ne faisant plus partie de la géographie prioritaire.

Notre Commission a supprimé l'article 6 sur l'Île-de-France, car nous doutons de l'intégration des contrats de développement territorial (CDT) dans la nouvelle organisation de la politique de la ville.

Comme M. le rapporteur, je regrette la décision de M. le président de la Commission des affaires économiques de rejeter certains amendements au titre de l'article 40 de la Constitution, et notamment celui qui prévoyait l'obligation d'ouvrir une maison du projet, disposition qui n'engendrait pas de charge supplémentaire puisqu'elle devait s'inscrire dans le contrat de ville.

Ce projet de loi est bon, attendu par les professionnels et les acteurs locaux, et il ne nécessite en l'état que des améliorations limitées.

M. le président François Brottes. Lorsque j'éprouve un doute sur la conformité d'un amendement à l'article 40 de la Constitution, je sollicite l'avis de M. le président de la Commission des finances afin d'anticiper d'éventuelles censures ; je vous formulerai néanmoins des propositions pour éviter l'écueil consistant à rejeter trop d'amendements.

M. Dominique Baert, rapporteur pour avis de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. La Commission des finances a salué les acquis de trente années de politique de la ville, a pointé les carences, et s'est félicitée des innovations portées par le projet de loi présenté par le Gouvernement.

Un certain nombre de nos collègues ont jugé que l'articulation entre l'intercommunalité et la commune dans la mise en œuvre du contrat de ville s'avérera délicate, notamment dans le domaine de la prévention de la délinquance et de la sécurité.

Nous soutenons la mise en place de la dotation pour la politique de la ville, même si des interrogations se sont exprimées au sujet de la sortie de certains territoires des dispositifs de la politique de la ville et de l'avenir des zones franches.

La Commission des finances a émis un avis favorable à ce projet de loi et a adopté presque unanimement les amendements présentés.

M. Yves Blein. La politique de la ville est née dans les années 90 afin d'endiguer la dégradation et la ghettoïsation de certains quartiers. « Les marcheurs » étaient les lanceurs d'alerte de l'époque et ils avaient pris l'initiative, en 1983, d'organiser une grande marche pour l'égalité et contre le racisme. Ce rêve d'égalité avait pris corps dans le quartier des Minguettes à Vénissieux, à l'initiative de jeunes victimes de violences policières et qui avaient choisi cette méthode pacifique pour exprimer leur colère et leurs revendications – certains manifestants d'aujourd'hui seraient d'ailleurs bien inspirés de prendre exemple sur le calme, le sang-froid et le respect des biens publics de ces marcheurs.

La politique de la ville reposait sur le principe simple de mise en œuvre d'opérations urbaines visant à améliorer l'habitat et le cadre de vie de ces quartiers, et à y concentrer et à y coordonner l'action de l'État pour accroître l'efficacité de l'ensemble des missions de service public. Tous les gouvernements ont complexifié cette politique – au point de créer un mille-feuille incompréhensible – et la dernière initiative, à oublier, fut l'annonce d'un plan Marshall pour les banlieues. Il importait donc de simplifier cette politique et d'écrire une nouvelle page de l'avenir de nos quartiers. Nous savons, monsieur le ministre, que vous êtes animé de cette intention et le groupe SRC soutiendra et amendera en ce sens ce projet de loi.

Ce texte dresse un état des lieux détaillé de la situation de l'ensemble des quartiers français et retient, à partir de critères précis, ceux qui doivent faire l'objet d'un effort particulier de la nation, en identifiant ceux qui ne nécessitent plus de mobilisation particulière. Nous sommes néanmoins attentifs à la nature des dispositions transitoires et il ne faut pas relâcher notre action, notamment dans les domaines éducatifs, de la prévention de la délinquance et de la santé pour lesquels seuls les efforts de très long terme paient.

Il convient également de maintenir les moyens alloués à la rénovation urbaine, afin que l'État soutienne les investissements nécessaires en matière de logement, de mixité sociale et de liaison entre ces quartiers et les zones urbaines auxquelles ils appartiennent – en particulier, pour le développement des transports en commun et des commerces, et pour l'implantation des services publics. Il y a lieu d'accentuer la synergie entre les moyens de l'État et de veiller à ce que les politiques de droit commun donnent leur plein effet dans ces territoires. Une partie des emplois d'avenir pourraient être fléchés en direction des jeunes de ces quartiers ; de même, les effectifs de Pôle emploi devraient y augmenter plus qu'ailleurs ; enfin, les enseignants les plus expérimentés devraient être affectés en

nombre suffisant dans les établissements de ces zones : ces mesures constituent autant de signaux attendus par les habitants pour lutter contre l'inactivité des jeunes et les difficultés de scolarisation des enfants.

Une bonne politique de la ville exige également une répartition précise du rôle de chacun ; il convient notamment de délimiter clairement l'action entre les intercommunalités – qui disposent de la capacité d'agir sur les infrastructures et qui gèrent les budgets déconcentrés en matière de logement – et les communes, dont le pouvoir de médiation, de pédagogie, de veille opérationnelle, de suivi et de mise en œuvre des politiques doit être respecté pour assurer la bonne compréhension et la réussite des opérations. Cette politique doit en outre reposer sur des dispositifs fiscaux de solidarité entre les territoires.

La loi doit veiller à la contribution des citoyens aux opérations de requalification urbaine ; cela permet aux programmes d'être négociés, compris et acceptés par tous. Le projet de loi ne serait pas complet sans une structure d'évaluation – prenant dans le texte les traits d'un observatoire – définissant des critères simples et objectifs permettant à tous les acteurs de mesurer les progrès réalisés. Cet observatoire devra estimer l'évolution de la qualité de la vie, en se fondant notamment sur des baromètres d'opinion des habitants, sur la réussite scolaire et sur les chiffres de la délinquance et du chômage.

M. Jean-Marie Tetart. Nous regrettons d'examiner ce projet de loi un jeudi en Commission et un vendredi en séance publique ; cela nuit à la qualité de nos travaux, alors que le conseil des ministres a adopté ce texte le 2 août dernier ; nous avons l'impression que le Gouvernement souhaite limiter le débat sur le sujet de la politique de la ville, pourtant majeur.

Le projet de loi prolonge jusqu'en 2015 le PNRU, initié en 2003 et qui a rencontré, M. Pupponi l'a souligné, de réels succès. C'est une bonne nouvelle. Le PNRU a mobilisé près de 45 milliards d'euros et a permis de rénover 600 quartiers, et nous pouvons constater les profonds changements du cadre de vie engendrés par ce programme dans des villes comme Les Mureaux ou Mantes-la-Jolie.

Monsieur le ministre, la dotation de 5 milliards d'euros à ANRU est-elle suffisante pour donner une crédibilité à la prolongation du PNRU ? En 2009, la précédente majorité avait financé l'ANRU à hauteur de 12 milliards d'euros.

Nous notons avec satisfaction la naissance d'un observatoire national de la politique de la ville, qui assurera une plus grande efficacité dans l'évaluation et une meilleure capacité d'appréciation de la situation des quartiers. Née d'une fusion, cette structure procédera à une simplification administrative bienvenue.

Nous regrettons, en revanche, le manque d'approche économique de la politique de la ville dans ce projet de loi. Alors que la caractérisation des nouveaux quartiers prioritaires s'effectuera par rapport à la situation économique de leurs habitants, le développement économique ne figure même pas dans la

définition de la politique de la ville, décrite à l'article 1^{er} comme « politique de cohésion urbaine et de solidarité nationale envers les quartiers défavorisés ». Nous déposerons donc un amendement de complément. L'article 4 dispose que la géographie des nouveaux quartiers prioritaires et les modalités de leur identification seront fixées par décret ; sur le principe, cette mise à jour est nécessaire, mais nous déplorons d'avoir appris le nombre de quartiers – 1 300 – et les critères de leur éligibilité dans la presse. Nous espérons que ceux-ci seront maintenus et que les calculs mathématiques ne seront pas tordus à la suite de la concertation que vous conduirez au printemps, c'est-à-dire après les élections municipales.

Il n'est pas illégitime de rationaliser le zonage et de concentrer les moyens dans un nombre limité de quartiers – au nom de l'efficacité de cette politique et des contraintes budgétaires –, mais il faudra accompagner les quartiers qui sortiront du dispositif car même rénovés et disposant de meilleurs services, leurs habitants ne se sont pas forcément enrichis.

Si nous ne sommes pas défavorables à ce que l'intercommunalité pilote cette politique, cette prise en main ne peut pas être imposée. L'article 8 du projet de loi doit apporter de la souplesse et ne doit établir aucune hiérarchie, car la répartition des rôles doit s'effectuer en fonction des spécificités locales. Pouvez-vous nous assurer que si l'intercommunalité décide de ne pas assumer la compétence en matière de politique de la ville, une commune qui en est membre pourra bien signer un contrat de ville ?

M. André Chassaigne. Ce projet de loi de refonte de la politique de la ville s'avère le bienvenu, car la situation de nos quartiers est telle que nous devons agir avec célérité et avec force. Cependant, ce texte s'inscrit dans le cadre de la politique d'austérité budgétaire sans précédent conduite par ce gouvernement, et M. Bernard Cazeneuve, ministre chargé du budget, a envoyé un terrible signal en justifiant une nouvelle baisse de 1,5 milliard d'euros des dotations aux collectivités locales.

La refonte de la géographie prioritaire et le nouveau mode de découpage retenu – carroyage fondé sur des carrés de 200 mètres de côté – présentent l'inconvénient d'entraîner la sortie de très nombreux quartiers des dispositifs de la politique de la ville ; vous affirmez que cela est nécessaire, car en période de restriction budgétaire, le Gouvernement souhaite mieux cibler les crédits sur les quartiers les plus en difficulté, mais ce projet de loi promeut bien une logique de gestion de la pénurie. Cette disette engendre des conséquences très concrètes dans la vie des gens, à l'image du report de la revalorisation des aides au logement et des pensions de retraite dont les effets délétères se cumuleront pour les ménages les plus pauvres.

Il n'est pas choquant que l'intercommunalité puisse être le chef de file de la rénovation urbaine, mais le groupe GDR souhaite que le maire assure également le pilotage des projets. Ainsi, chaque territoire doit pouvoir décider en fonction

des dynamiques locales ; dans ce cadre, nous nous inquiétons de la métropolisation, porteuse de menaces en termes d'efficacité, de transparence et de concertation démocratique des habitants.

Dans les quartiers en difficulté, il convient d'assurer la mixité du peuplement ; nous sommes donc favorables à ce que les villes en carence de logement social accueillent les personnes prioritaires au droit au logement opposable (DALO). Nous défendrons aussi la suppression des surloyers dans les quartiers situés dans les zones de la politique de la ville, afin de réintroduire la mixité sociale dans l'habitat, indispensable à la qualité de vie.

Au cours des débats, nous relayerons la voix des quartiers populaires : à force de concentrer le chômage, l'exclusion scolaire et la pauvreté, un vrai risque d'explosion existe car les habitants sont amèrement déçus, eux qui se sont mobilisés en masse pour voter pour le changement promis et qui n'est pas là !

Bien que ce projet de loi ne soit pas, selon vos propres termes, monsieur le ministre, « l'alpha et l'oméga de la politique de la ville », il comporte des dispositions discutables. Dans un contexte d'attente de clarification et de prise en compte de propositions nouvelles, la politique de la ville est une affaire trop sérieuse pour être enfermée dans le « tout ou rien » : tel sera notre positionnement au cours de l'examen de ce texte.

M. Arnaud Richard. Le groupe UDI est très attaché à la politique de la ville du fait du bilan, salué par tous, de l'action de M. Jean-Louis Borloo. Je m'associe aux critiques de M. Jean-Marie Tetart sur les modalités d'examen de ce projet de loi – sans parler des vingt-et-un amendements déposés par le Gouvernement la veille de cette réunion.

Nous ne disposons pas de la liste des quartiers éligibles et nous ne comprenons pas que vous n'ayez pas eu la délicatesse de la transmettre à la représentation nationale. Cette méthode alimente nos inquiétudes.

Les quartiers éligibles à la politique de la ville sont alternativement qualifiés de « sensibles », « stigmatisés », « défavorisés », « populaires », « relégation », « plus fragiles », alors que ce sont des quartiers d'avenir qui disposent de nombreux atouts et notamment celui de la jeunesse. L'explosion du chômage, l'insalubrité de l'habitat et la tentation du repli communautaire devant le sentiment d'exclusion sont autant de symptômes de notre difficulté collective à trouver un chemin nouveau pour ces territoires.

La Cour des comptes se trompe d'analyse en qualifiant d'échec la politique conduite depuis trente ans. Lorsqu'un habitant de ces quartiers voit sa situation économique s'améliorer, il a tendance à le quitter et à être remplacé par quelqu'un de plus fragile.

Les émeutes qui ont eu lieu dans ces quartiers ont montré à plusieurs reprises ces dernières années combien cette situation de rupture sociale et territoriale était lourde de risques pour la cohésion nationale.

Dix ans après le lancement du PNRU, tous s'accordent sur son succès, tout en reconnaissant qu'il faut aller plus loin. Que ce soit sur l'emploi, la baisse de la délinquance, la réalisation d'équipements scolaires, la revitalisation et l'implantation de nouvelles activités mais aussi sur le désenclavement et le renforcement de l'attractivité de ces quartiers, l'action de l'ANRU et des autres acteurs comme l'ACSé doit être prolongée par la puissance publique.

Le projet de loi qui nous est présenté est essentiellement technique. Il opère des simplifications bienvenues, telles que la réduction du nombre de dispositifs, l'institution du contrat de ville unique ou la prolongation du PNRU de 2003. À notre sens il ne peut être qu'une première étape permettant de répondre à la détresse des habitants de ces quartiers et doit être largement précisé, en indiquant notamment la liste des nouveaux quartiers prioritaires ainsi que les moyens qui seront effectivement attribués à la politique de la ville.

Si la fusion des dispositifs qui se sont empilés ces dernières années – les ZUS, CUCS, ZRU et autres ZFU – va dans le sens d'une plus grande cohérence de l'action publique, nous appelons néanmoins le Gouvernement à prendre garde à ce que cette simplification ne rime pas avec désengagement de l'État.

Le nombre de quartiers prioritaires arrêtés par le Gouvernement serait de 1 200, contre 2 500 CUCS aujourd'hui : doit-on craindre que les 1 300 quartiers appelés à disparaître des radars gouvernementaux de la politique de la ville soient exclus des contrats de ville, ou bénéficieront-ils, comme semblent l'indiquer les amendements déposés à la dernière minute par le Gouvernement, d'une période transitoire ?

La suppression des ZFU fin 2014 suscite par ailleurs de fortes inquiétudes. Nous présenterons donc un amendement visant à prolonger le dispositif jusqu'en 2019. En effet, les ZFU ont, dans leur grande majorité, démontré leur efficacité dans la lutte contre le chômage, notamment le chômage des jeunes. Si elles ne peuvent évidemment remplacer une stratégie de développement économique portée par les collectivités territoriales, elles sont un atout indispensable au service de celles-ci.

La nouvelle géographie prioritaire qui identifie les zones sensibles au travers du seul prisme de la pauvreté en écartant tout critère urbanistique ou social nous paraît constituer une approche qui risque d'exclure des zones qui ne le méritent pas. François Pupponi a d'ailleurs bien soulevé dans son rapport le paradoxe des villes pauvres éligibles à la DSU qui pourraient ne plus avoir de quartier prioritaire. La modification du zonage aura des conséquences sur de nombreux dispositifs aujourd'hui assis sur les ZUS – je pense en particulier à la nouvelle bonification indiciaire –, lesquels doivent donc être revus par le

Gouvernement. Si on ne peut nier que le recentrage soit une bonne chose, nous serons vigilants à ce que les critères retenus le soient bien sur des fondements objectifs sans autre forme de considération politique.

Quant à la solidarité, si la solidarité nationale reste un impératif évident, la solidarité locale est également un sujet fondamental, et nous aurons l'occasion, au cours de nos débats de reparler de la DSC.

Nous regrettons pour conclure que le texte mette à mal l'annexe 1 de la loi de 2003, qui apportait des précisions intéressantes sur les critères relatifs à l'évolution des écarts constatés entre les villes, tout comme nous regrettons la disparition de cette vigie républicaine qu'était le Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, véritable « poil à gratter » de la politique de la ville. Nous déplorons enfin une lacune essentielle de la politique de la ville : l'éducation.

M. le président François Brottes. Un mot sur la méthode. C'est désormais le texte issu des travaux de la commission qui est débattu dans l'hémicycle. Seul le Gouvernement a le droit de l'amender jusqu'au dernier moment, mais les députés peuvent, s'ils le veulent sous-amender ces amendements en commission. Si tel est votre souhait, nous prendrons le temps d'examiner ces sous-amendements.

Mme Michèle Bonneton. Ce que l'on désigne par « politique de la ville » englobe en réalité les efforts de l'État et des collectivités pour essayer de réparer les erreurs d'urbanisme commises pendant les Trente Glorieuses, qui ont créé des poches urbaines, souvent enclavées, peu respectueuses des individus et mal adaptées aux principes égalitaires de la République. Les limites de cette urbanisation sont rapidement apparues, dès la fin des années 70, avec les émeutes urbaines de Vaulx-en-Velin en 1979 ou les affrontements des habitants des Minguettes avec la police en 1981. La France s'est alors progressivement intéressée à ces quartiers, à leurs difficultés sociales, économiques et identitaires.

Au premier regard, on associe quartiers en difficulté et espaces « minéraux », par opposition aux espaces naturels chers aux écologistes. Il s'agit bien entendu d'une approche trompeuse, car la richesse humaine de ces quartiers qui abritent plusieurs millions de citoyens est une chance pour la France.

Pourtant, ce sont malheureusement dans ces quartiers que, en plus des handicaps socio-économiques qu'ils subissent déjà, les habitants sont le plus exposés aux pollutions sonores et atmosphériques. En effet, ces quartiers dits « périphériques » se situent très rarement dans les anciens centres-villes mais plus souvent à proximité des voies rapides, des aéroports et des zones industrielles, nés en même temps qu'eux.

Lors de la campagne présidentielle, le candidat François Hollande s'était engagé à revisiter les outils et les principes d'intervention dans les quartiers, et en août 2012, vous avez, monsieur le ministre, lancé une concertation avec les

acteurs de la ville, dont les conclusions ont été présentées par le Premier ministre lors d'un comité interministériel des villes, le 19 février 2013.

La philosophie et les orientations de ce projet de loi vont dans le bon sens en s'inscrivant dans une logique de contractualisation par territoires élargis au-delà des seuls quartiers en « zonage », qui privilégie l'échelle intercommunale et vise à désenclaver les quartiers, à favoriser la solidarité et la péréquation fiscale, et à faire des habitants une force de proposition. J'ajoute que la priorité donnée au droit commun nous semble fondamentale.

Nous le soutiendrons donc, souhaitant toutefois qu'y soient apportées des améliorations, notamment en matière de concertation et de participation des habitants des quartiers à la définition des politiques engagées. Vous nous avez annoncé des amendements gouvernementaux inspirés de l'excellent rapport Bacqué-Mechmache, et nous nous en réjouissons. Nous porterons également des amendements en ce sens.

Par ailleurs, il importe de traiter les millions d'habitants de ces quartiers sur un plan d'égalité avec leurs concitoyens ; c'est pourquoi nous ferons des propositions pour que soient mieux pris en compte les enjeux environnementaux dans les problématiques liées à la qualité et au cadre de vie.

Enfin, il faudra veiller à accompagner les quartiers qui sortiront de l'ancien dispositif sans entrer dans le nouveau – je pense en particulier à la fin annoncée de la plupart des avantages liés aux ZFU, chacun s'accordant sur le fait que l'emploi doit rester au cœur de nos préoccupations.

Ce projet concerne la politique de la ville, mais je m'interroge sur l'aide aux zones rurales, souvent oubliées. Il y règne parfois une grande pauvreté, et bon nombre d'entre elles rencontrent de réels problèmes, leurs habitants étant souvent éloignés des services de base, services publics ou services de santé, et rencontrant de grandes difficultés pour s'y rendre.

Enfin, et en marge du projet de loi, nous attendons beaucoup de la création du Commissariat général à l'égalité des territoires, qui sera l'outil opérationnel de mise en œuvre de la réforme que vous nous proposez.

Pour conclure, je vous prierai de bien vouloir excuser mon absence entre onze et treize heures : nous sommes un petit groupe, et ma présence est requise dans différentes instances.

M. le président François Brottes. Je crains que si vous n'êtes pas là nous ne puissions examiner vos amendements, à moins qu'un autre signataire de votre groupe ne vienne les soutenir, même s'il n'appartient pas à notre commission.

M. Michel Lieb Gott. Je voulais féliciter le ministre pour la concertation qu'il a engagée. Invités au ministère, nous avons eu droit à une présentation de la réforme, à partir de l'exemple de la ville d'Amiens. Nous ne sommes donc pas

surpris par le projet de loi qui nous est proposé aujourd'hui, lequel s'inscrit dans une véritable stratégie de gauche, une stratégie solidaire qui repose sur un critère simple : la pauvreté.

On peut aussi se féliciter que soit pérennisée une politique de la ville un temps contestée dans son principe même. À cet égard, le fait que la DDU se transforme en dotation de la politique de la ville est une bonne clarification.

Je me réjouis également que le projet de loi implique davantage les intercommunalités, notamment à travers la DSC. C'est une façon de montrer que l'on s'adapte à l'évolution de nos territoires.

Enfin, au-delà même de la politique de la ville, la politique menée par l'actuel gouvernement concourt à renforcer la solidarité en faveur de ces quartiers. La mise en place des zones de sécurité prioritaires permet par exemple à des millions de personnes de vivre dans des environnements plus sûrs. Comme dans l'éducation nationale, nous avons mis un terme à la suppression de postes dans la police et la gendarmerie.

Nous devons, cela étant, rester attentifs aux poches difficiles qui demeurent dans les quartiers – je pense en particulier aux copropriétés dégradées –, qu'il faut absolument éradiquer. Il faut aussi veiller, dans le prolongement de la loi SRU, à préserver la mixité sociale. Tout le monde doit prendre sa part des problèmes, et on ne peut continuer à concentrer dans ces quartiers des personnes en grande difficulté.

M. Lionel Tardy. Compte tenu de l'engagement de la procédure accélérée et des délais très serrés de son examen, aujourd'hui en commission et vendredi prochain en séance, force est de constater que ce texte sur la ville n'est pas considéré comme un texte phare du quinquennat Hollande.

Ceci dit, ce qui importe dans les lois touchant à la ville et à la cohésion urbaine, c'est avant tout leur mise en œuvre et leurs implications concrètes pour les citoyens. C'est sur ce point qu'il faudra être particulièrement vigilant.

Sur le contenu, je me satisfais du mouvement de simplification qui est ici esquissé. En effet, la politique de la ville regorge d'acronymes et de zonages, ce qui ne contribue pas à la rendre lisible, même si l'objectif final est le même. Il faut aller au bout de ce mouvement : ce sera le sens de certains de mes amendements.

En revanche, je regrette deux choses. D'une part, que les différents calendriers retenus semblent avoir été dictés par des contraintes politiques – les élections municipales de mars, notamment ; d'autre part, que ce projet, au prétexte qu'il est censé dessiner une loi de programmation, soit bavard et se perde dans les définitions.

Encore une fois, il importe que ce texte puisse être opérationnel et offre des outils simples et efficaces. Nous devons éviter qu'il s'en tienne à de simples déclarations d'intention.

Mme Pascale Boistard. Il est question ici de cohésion urbaine, mais, à l'heure où certains s'emparent de la notion d'identité pour la manipuler, je voudrais aborder, pour ma part, la question de la cohésion citoyenne.

Vous avez déposé un amendement concernant la valorisation de l'histoire, du patrimoine et de la mémoire des quartiers. Pour avoir participé au rapport que vous a remis Pascal Blanchard le 24 octobre dernier, je soutiens cet engagement, qui témoigne de votre volonté de remettre le citoyen au cœur de la politique de la ville.

Si nous voulons construire un avenir commun sur une histoire commune, notre conception du renouvellement urbain doit intégrer ces notions de patrimoine, de mémoire et d'histoire, qui doivent se traduire concrètement par des opérations budgétées par les communes, l'État et tous les acteurs concernés. Élus locaux et élus de la nation doivent ainsi contribuer, en lien avec les membres de la communauté scientifique, les acteurs du monde de la culture et de l'éducation, à porter des projets qui font sens.

M. le ministre. Si ce texte est examiné selon la procédure accélérée, c'est notamment parce qu'il a été précédé d'une large concertation, à laquelle ont été associés les parlementaires qui le souhaitaient.

Quant à notre réforme de la géographie prioritaire, elle intervient après la réforme avortée de 2009, laquelle a précisément avorté parce que, en s'appuyant sur des critères partiels et partiels comme le taux de chômage ou la notion de grands ensembles, notion subjective s'il en est, elle faisait disparaître un bon tiers des zones urbaines sensibles.

Cette géographie prioritaire s'est construite au fil des années par empilement de zonages élaborés à partir de critères évolutifs, voire en dehors de tout critère dans le cas des contrats urbains de cohésion sociale. Pour reprendre l'exemple d'Amiens, cela a abouti à situer certaines zones urbaines sensibles à cheval sur des champs, tandis que, dans d'autres villes, ces ZUS recouvrent des zones pavillonnaires, qui, en l'absence de problème, ne font l'objet d'aucun contrat urbain de cohésion sociale.

Pour que la sectorisation reflète la réalité des territoires, il fallait donc la fonder sur le critère le plus objectif, le plus transparent et le plus englobant possible. C'est le cas du taux de pauvreté. On peut être au chômage sans être pauvre ou habiter un logement social sans connaître de difficulté particulière ; à l'inverse, ne retenir comme seul critère que le logement social écarte d'emblée tous nos concitoyens qui vivent dans des copropriétés dégradées. Le critère du taux de pauvreté permet en revanche d'englober, selon les simulations du ministère, 85 à 90 % des anciennes ZUS ; il permet de surcroît de détecter des

quartiers qui échappaient jusqu'alors au zonage. Ce critère unique est totalement objectif et ne permet pas de jouer avec les curseurs pour faire entrer telle ou telle collectivité dans le dispositif.

Notre réforme n'est nullement motivée par les restrictions budgétaires, monsieur Chassaigne, mais par un souci de rationalisation. Pendant des années, on n'a pas voulu supprimer certains zonages pour ne déplaire à personne, si bien qu'aujourd'hui une grande partie des villes qui bénéficient de contrats urbains de cohésion sociale voient leurs actions financées pour de faibles montants, tandis que certaines communes ignorent qu'elles peuvent bénéficier des crédits de la politique de la ville.

Le carroyage vise donc à reconcentrer les crédits là où il y a des besoins et des difficultés. Une fois la liste rendue publique, vous pourrez constater que les quartiers sortants n'auraient sans doute jamais dû intégrer la politique de la ville.

Par ailleurs, j'attire votre attention sur le fait que le nombre de quartiers qui sont actuellement en zones urbaines sensibles et bénéficient, au-delà des crédits de la politique de la ville, d'un certain nombre de dispositifs d'exonération ou de bonification va augmenter : de 751 zones urbaines sensibles, nous allons en effet passer à 1 250 ou 1 300 quartiers prioritaires. Les quartiers les plus en difficulté ne bénéficieront donc pas de moins d'avantages, bien au contraire.

Quant aux autres quartiers, il n'est pas tout à fait exact de dire qu'ils sortiront du dispositif. L'objectif pour 2014 est qu'ils restent en périmètre de veille active, ce qui signifie que les communes pourront continuer à contractualiser avec l'État, mais selon le droit commun. Dans ce cadre, les contrats passés avec le recteur, Pôle emploi, la caisse d'allocations familiale où l'Agence régionale de santé augmenteront mécaniquement leurs moyens.

Je suis soucieux d'assurer la pérennité des dispositifs qui fonctionnent. Dans ces périmètres de veille active, les contrats adulte-relais iront donc à leur terme. De même, nous ferons en sorte que les jeunes puissent continuer à bénéficier du dispositif de réussite éducative, même si c'est selon des modalités différentes.

Mais il existe aussi, monsieur Chassaigne, des communes qui n'ont pas besoin des crédits de la politique de la ville. Les quartiers où cette politique s'applique ont vocation à devenir des quartiers comme les autres, et c'est d'ailleurs ce que réclament leurs habitants.

La création du Commissariat général à l'égalité des territoires, le CGET, à partir de la fusion entre l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'ACSé, et le secrétariat général du comité interministériel des villes, le SG-CIV, vise à muscler les outils de la politique de la ville : le CGET permettra une approche plus globale des politiques territoriales et la mise en œuvre, non seulement des contrats de ville, mais également des contrats État-Région. Nous

disposerons ainsi d'un outil plus affûté pour mettre en œuvre les politiques d'égalité des territoires.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.

M. le président François Brottes. Les amendements suivants ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 : les amendements CE1 de M. Michel Piron, CE13 de M. Lionel Tardy, CE32 de M. Denis Baupin – je proposerai à M. Baupin de redéposer cet amendement après l'avoir rectifié dans le cadre de l'article 88 – CE33, CE34 et CE45 de M. Denis Baupin, CE60 de M. Yves Blein – je lui ferai la même proposition que pour l'amendement CE32 – CE71 de M. Jean-Patrick Gille, CE77 de Mme Pascale Boistard, CE97 de M. Francis Vercamer, CE104 et CE105 de Mme Laurence Abeille, et les amendements CE142 et CE145 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. le rapporteur. Je vous ferai remarquer, monsieur le président, que beaucoup de ces amendements proposent un financement par les crédits destinés au programme national de rénovation urbaine, le PNRU.

M. le président François Brottes. Ce serait autant de crédits enlevés à leur destination d'origine.

M. Jean-Patrick Gille. C'est donc bien une question de choix politique !

M. le président François Brottes. Je vous ai déjà proposé une solution pour sauver deux de ces amendements. Et le Gouvernement peut toujours reprendre les autres à son compte.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er}

La Commission examine l'amendement CE96 de M. Francis Vercamer portant article additionnel avant l'article 1^{er}.

M. Arnaud Richard. Le présent amendement vise à reconduire, pour une période de cinq ans, le dispositif des zones franches urbaines. La réduction des inégalités sociales au sein des quartiers défavorisés visés par le présent projet de loi passe en effet par une action forte tendant à permettre l'insertion professionnelle des habitants de ces quartiers. Or, réduire le chômage endémique qui sévit dans ces territoires passe nécessairement par une politique ayant pour objectif de garantir l'attractivité économique et fiscale de ces quartiers. Dans leur grande majorité, les ZFU ont démontré leur efficacité dans ce domaine. Si elles ne peuvent évidemment pas remplacer une stratégie de développement économique portée par les collectivités territoriales, elles sont un outil indispensable au service de celle-ci.

Par ailleurs, monsieur le ministre, je ne comprends pas que la détermination des quartiers concernés puisse faire l'objet d'une concertation alors que le critère unique devrait être intangible.

M. le ministre. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement. C'est le précédent gouvernement qui a décidé que le dispositif des zones franches urbaines devait s'arrêter à la fin de l'année 2014. Deuxièmement, ce dispositif doit être évalué, comme toute politique publique. Il mobilise environ quatre cents millions d'euros par an, sans qu'on sache exactement le nombre d'emplois qu'il a permis de créer, hors effets d'aubaine. Une première évaluation a été effectuée par M. Jibrayel et M. Sordi dans leur excellent rapport d'information. En outre le Conseil économique, social et environnemental, auquel j'ai demandé d'évaluer le dispositif, doit me remettre son rapport d'ici au mois de janvier. Sur cette base, je vous propose que nous cherchions ensemble un meilleur dispositif. En effet, contrairement à ce que vous affirmez, toutes les ZFU sont loin d'avoir fait preuve de leur efficacité. Pour ma part, je suis très attentif à la question de la présence du commerce et de l'artisanat dans les quartiers. Par ailleurs, certains secteurs ont largement bénéficié de ce dispositif sans créer le moindre emploi.

M. le rapporteur. Même avis. Un amendement de M. Jibrayel proposera une réflexion pour déterminer quelles mesures fiscales et sociales à mettre en œuvre pour développer l'activité économique dans les quartiers défavorisés.

La Commission rejette cet amendement.

TITRE I^{ER} DISPOSITIONS DE PROGRAMMATION

Article 1^{er}

Refondation et meilleure évaluation de la politique de la ville

La rénovation de la politique de la ville est indissociable d'une actualisation de ses objectifs et principes. Afin de mesurer son efficacité, une meilleure évaluation est également indispensable. Tels sont les objectifs du présent article.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UN CADRE LÉGAL ÉCLATÉ

1. Les objectifs assignés à la politique de la ville

A partir des années 1990, la politique de la ville s'est progressivement inscrite dans le paysage institutionnel. Le législateur est intervenu à de nombreuses reprises pour définir les instruments de cette politique, et ainsi mieux répondre à la dégradation des quartiers défavorisés et à l'urgence d'y remédier.

La première définition de la politique de la ville est inscrite dans la **loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville**. Les objectifs fixés sont à la fois d'améliorer la cohésion sociale, d'assurer dans chaque quartier la coexistence des différentes catégories sociales et de faire diminuer les phénomènes de ségrégation. Le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales est affirmé dès cette première loi comme l'un des éléments structurants de la politique de la ville.

Dans la continuité de la loi de 1991, la **loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville** réaffirme les objectifs de diversité et de mixité sociales et met l'accent sur la nécessité de mieux lutter contre les phénomènes d'exclusion. La politique de la ville doit notamment contribuer à l'insertion sociale, professionnelle et culturelle des habitants des quartiers défavorisés. Le principe d'un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales est à nouveau affirmé. Afin de rendre la politique de la ville plus efficace, la loi de 1996 introduit la possibilité de recourir à des régimes dérogatoires au droit commun.

La dernière base législative en matière de politique de la ville correspond à la **loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine**. La réduction des écarts de développement et des inégalités sociales entre les territoires est définie comme le double objectif prioritaire de la politique de la ville. Les modalités de partenariat entre l'État et les collectivités territoriales sont précisées, pouvant prendre la forme de décisions concertées ou de conventions. Les objectifs nationaux de la politique de la ville

présentés par thèmes en annexe de la loi peuvent être déclinés dans des programmes d'action.

La politique de la ville repose donc sur un cadre légal progressivement défini mais aujourd'hui éclaté. Les dispositions toujours en vigueur de ces trois lois méritent d'être actualisées et rassemblées dans une même disposition législative. Si la politique de la ville a été l'objet de dispositifs spécifiques après 2003, ses objectifs et ses instruments n'ont pas pour autant été modifiés en profondeur. Les évolutions économiques et sociales de quartiers défavorisés ont pourtant été multiples depuis 2003 et appellent donc une actualisation des objectifs de la politique de la ville.

2. L'évaluation de la politique de la ville

L'évaluation constitue un élément indispensable d'une politique de la ville réussie, afin de vérifier l'efficacité des moyens déployés et la pertinence des objectifs fixés. Un premier dispositif a été créé par la loi du 1^{er} août 2003 avec la mise en place de l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS), modifié par le décret n° 2011-628 du 1^{er} juin 2011. L'ONZUS est doté d'un conseil d'orientation définissant le programme de travail à mener et d'un conseil scientifique en charge de la qualité des travaux conduits d'un point de vue méthodologique. Le secrétariat permanent de l'ONZUS et la préparation des rapports annuels sont assurés par le secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV).

L'évaluation de la politique de la ville est également assurée par le comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), créé par le décret n° 2004-123 du 9 février 2004. Ce comité est en charge d'assurer l'évaluation de la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine (PNRU).

En dépit de la création de ces structures, l'une des principales critiques adressées à l'encontre de la politique de la ville demeure son insuffisante évaluation. Une meilleure évaluation des moyens déployés en matière de politique de la ville et de l'atteinte ou non des objectifs fixés constitue donc l'un des pré-requis d'une politique de la ville renouvelée.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : UNE POLITIQUE DE LA VILLE REDÉFINIE ET MIEUX ÉVALUÉE

L'article 1^{er} du présent projet de loi rassemble des dispositions de programmation relatives aux objectifs de la politique de la ville, à l'évaluation de cette politique et au rôle joué par les habitants des quartiers concernés.

Les **alinéas 1 à 5** définissent les grands objectifs et principes de la politique de la ville. Le principe d'une action conjointe menée par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements est réaffirmé, mêlant ainsi solidarité

locale et solidarité nationale. Les priorités assignées à la politique de la ville correspondent à l'égalité entre les territoires, la réduction des écarts de développement entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et l'amélioration des conditions de vie des habitants de ces quartiers. La mise en œuvre de cette politique s'effectue au moyen des contrats de ville définis à l'article 5, en intégrant les actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement.

La politique de la ville est menée à la fois en direction des lieux et en direction des personnes. Elle vise à lutter contre les inégalités, les poches de pauvreté et les fractures de tous ordres. Elle doit également assurer aux habitants l'égalité d'accès aux droits, services et équipements publics et faciliter leur insertion sociale, professionnelle et culturelle. La pleine intégration des quartiers dans leur agglomération, notamment grâce à la mixité fonctionnelle et sociale, la prévention de la délinquance et la mise en œuvre de politiques de sécurité pour garantir la tranquillité constituent les derniers objectifs assignés à la politique de la ville.

Pour atteindre ses objectifs, la politique de la ville doit avant tout mettre en œuvre les politiques de droit commun. Le présent projet de loi affirme ainsi que toute mobilisation de crédits spécifiques doit être justifiée par la nature des difficultés de la politique à mener. Les instruments propres à la politique de la ville ne peuvent donc pas être considérés comme un substitut au droit commun mais comme une alternative lorsque les problèmes posés rendent le droit commun inadéquat.

Des principes plus généraux sont, par ailleurs, rattachés à la politique de la ville, tels que le développement équilibré des territoires, la promotion de la ville durable, l'égalité entre les femmes et les hommes, la politique d'intégration et la lutte contre les discriminations touchant les habitants des quartiers défavorisés.

Les **alinéas 6 et 7** sont ensuite consacrés à l'évaluation de la politique de la ville, indispensable pour améliorer son efficacité et vérifier l'atteinte des objectifs fixés. Les deux structures en charge de l'évaluation de la politique de la ville, l'ONZUS et le CES de l'ANRU, sont remplacées par l'observatoire national de la politique de la ville. Son évaluation repose essentiellement sur l'analyse des moyens mobilisés dans le cadre de la politique de la ville vis-à-vis des objectifs fixés. Les principales données que cet observatoire devra recueillir sont relatives à l'évolution des inégalités et des écarts de développement au sein des unités urbaines, aux trajectoires des résidents de ces quartiers et aux résultats de la mise en œuvre des politiques en faveur de ces quartiers. L'évaluation de l'efficacité des moyens déployés et de la pertinence des objectifs fixés est un corollaire d'une politique de la ville réussie et sera donc au cœur des missions de ce nouvel observatoire. Ce dernier devra, en outre, publier chaque année un rapport détaillé sur l'évaluation des quartiers prioritaires de la politique de la ville, remis au Parlement et rédigé à l'attention du Gouvernement.

Le rôle tenu par les habitants est, enfin, défini à l'**alinéa 8**. La politique de la ville doit s'appuyer sur les initiatives des habitants afin de mettre en œuvre une logique participative, traditionnellement absente des politiques de la ville en France. L'association des habitants à la définition et à la mise en œuvre des actions menées dans les quartiers défavorisés doit être facilitée. La loi apparaît, dès lors, comme le support adapté pour ériger en principe la dynamique participative.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Votre rapporteur apporte son soutien aux grands principes de la politique de la ville tels que définis à l'article 1^{er}. Le travail en commission des affaires économiques a toutefois contribué à approfondir la rédaction de cet article, sur quatre points en particulier.

Premièrement, le développement économique. Cette dimension est au cœur de la politique de la ville et constitue un corollaire indispensable au désenclavement des quartiers défavorisés et à la création de richesses. Votre rapporteur a donc présenté des amendements prévoyant que la politique de la ville contribue à la réduction des fractures économiques – et non pas seulement sociales et territoriales – et doit contenir des mesures permettant de favoriser le développement économique et la création d'entreprises.

Deuxièmement, la participation des habitants. La dimension participative de la politique de la ville a longtemps été insuffisamment prise en compte. Une réelle appropriation de la politique de la ville par les différents acteurs des quartiers défavorisés était dès lors indispensable. À l'initiative de votre rapporteur, un amendement a été adopté, modifiant les dispositions initialement contenues à l'alinéa 8. Votre rapporteur souhaite faire participer les habitants mais également les associations et les acteurs économiques. Plus qu'une simple association, l'objectif est ici celui d'une co-construction de la politique de la ville. Ce terme est notamment issu du rapport remis par Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache au ministre de la Ville le 8 juillet 2013.

Troisièmement, la réaffirmation du caractère transversal de la politique de la ville. Différents amendements ont été adoptés, à l'initiative notamment de votre rapporteur et de M. Philippe Bies, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. La nouvelle rédaction de l'article 1er prévoit que la politique de la ville doit garantir l'accès à l'éducation, à la culture, aux soins, à l'emploi et aux transports. L'amélioration de l'habitat, la lutte contre la précarité énergétique et la prise en compte de la mémoire, de l'histoire et du patrimoine ont également été intégrées aux objectifs principaux de la politique de la ville.

Quatrièmement, l'observatoire national de la politique de la ville. Votre rapporteur soutient pleinement la création de ce nouvel observatoire, indispensable à une évaluation plus fine des moyens déployés pour atteindre les objectifs fixés.

A l'initiative de votre rapporteur, des amendements ont été adoptés pour préciser que cet observatoire doit apprécier de manière indépendante la mise en œuvre de la politique de la ville et que le rapport remis au Gouvernement et au Parlement doit être public. En outre, votre rapporteur a également défendu l'élaboration par cet observatoire d'une méthodologie nationale, chargée de définir et de transmettre aux structures locales les outils et les critères pertinents pour avoir une évaluation réussie de la politique de la ville.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE15 de M. Damien Abad, CE 136 et CE 137 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Jean-Marie Tetart. Cet amendement vise à intégrer le développement économique comme moyen de la politique de la ville, car c'est la vie économique qui assure une vie sociale à l'intérieur des quartiers défavorisés.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Si la référence à la solidarité nationale est essentielle, il faut aussi réaffirmer la solidarité locale, entre communes d'une même agglomération et entre quartiers d'une même commune.

Quant à l'amendement CE137, il vise à substituer le terme de « populaires » à celui de « défavorisés », qui a paru quelque peu stigmatisant à la commission du développement durable.

M. le ministre. Je vous propose de retirer l'amendement CE15 au bénéfice de l'amendement CE103 du rapporteur, qui ajoutera la même précision à un endroit du texte qui me semble plus opportun. On ne peut pas détailler tous les éléments qui doivent composer la politique de cohésion urbaine.

Je suis défavorable à l'amendement CE137. Les termes « populaire » et « défavorisé » ne sont pas équivalents : il y a des quartiers populaires qui ne sont pas défavorisés pour autant.

Je suis favorable à l'amendement CE136.

M. le rapporteur. L'amendement CE15 est effectivement satisfait par des amendements plus généraux que nous examinerons dans la suite. En conséquence, je vous propose son retrait.

Je suis favorable à l'amendement CE136, qui est conforme à l'esprit du texte. Je suis en revanche défavorable à l'amendement CE137, la réforme visant à concentrer les moyens de la politique de la ville en faveur des quartiers en grande difficulté.

M. Arnaud Richard. Il me semble que l'amendement CE136 ne suffira pas à lui seul à faire pression sur les futurs élus communautaires pour qu'ils assument leur responsabilité envers ces quartiers.

L'amendement CE15 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CE136.

L'amendement CE137 est rejeté.

La Commission examine ensuite l'amendement CE63 de Mme Françoise Dumas.

Mme Pascale Boistard. Cet amendement vise à permettre aux habitants des quartiers défavorisés de s'approprier leur territoire et leur cadre de vie, via l'inscription d'une composante patrimoniale dans la politique de la ville, conformément aux conclusions du rapport de Pascal Blanchard « Histoires, patrimoine et mémoires dans les territoires de la politique de la ville ».

M. le ministre. Je connais, madame Boistard, tout le travail que vous menez dans votre circonscription en faveur de la mémoire des quartiers et je partage totalement votre objectif d'une politique systématique en ce domaine. Je vous demande cependant de retirer votre amendement au profit d'un amendement plus complet que le Gouvernement vous proposera.

Cet amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE88 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, et de garantir l'équilibre du développement des quartiers où se développent des programmes d'action relevant de la politique de la ville. 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 sur son propre territoire. Au contraire, le projet de loi doit réaffirmer cette mission de la commune dans le nouveau cadre de la gouvernance de la politique de la ville. C'est l'objet du présent amendement.

M. le ministre. Clarifier les rôles respectifs des EPCI et des communes est également mon objectif. Un amendement du rapporteur à l'article 5 précisera le rôle de l'intercommunalité en matière de coordination et de diagnostic et celui du maire comme opérateur de proximité. Je vous propose en conséquence de retirer le vôtre au profit de celui-ci.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE183 du Gouvernement.

M. le ministre. Cet amendement vise à renforcer la cohérence de la politique de la ville en assurant l'intégration du dispositif des contrats de ville dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les Régions, afin notamment de pouvoir orienter les crédits européens vers les quartiers prioritaires de la politique de la ville. J'ai signé une convention avec l'Association des régions de France, l'ARF, et l'Association des départements de France, l'ADF, qui se sont engagés à ce que 10 % au minimum des crédits du Fonds social européen et du Fonds européen de développement régional, le FEDER, soient consacrés à ces quartiers – actuellement seuls 2 % des crédits FSE et à peine 7 % des crédits FEDER y sont consacrés.

M. le rapporteur. Favorable.

M. le président François Brottes. Je vous propose de supprimer les mots « de plan » afin de ne pas avoir à modifier la loi à chaque fois que les contrats État-Régions changent de nom.

M. Jean-Patrick Gille. Cela s'impose d'autant plus qu'ils s'appellent désormais « contrats de projet ».

M. Michel Liebgott. Je veux souligner que la proposition de consacrer désormais 10 % des crédits d'intervention européens n'a rien d'anodin.

M. Jean-Patrick Gille. La rédaction proposée par le Gouvernement ne me semble pas suffisamment claire : qu'en est-il des thématiques qui ne relèveraient pas des contrats entre l'État et la Région ?

M. le ministre. J'accepte la rectification que vous proposez, monsieur le président.

Le terme d'« articulation » ne signifie pas que les contrats entre l'État et les Régions devront systématiquement intégrer les contrats de ville ni que ces derniers devront être parfaitement conformes aux premiers. Il s'agit simplement d'éviter que l'échelon intercommunal et l'échelon régional mènent deux politiques de la ville sans aucun lien entre elles.

M. le rapporteur. Il s'agit de mettre en œuvre une double logique. L'objectif n'est pas seulement que les contrats de ville soient signés par un maximum de partenaires. Il faut aussi que les contrats qu'ils passent avec d'autres instances comportent systématiquement un volet de politique de la ville.

M. le président François Brottes. Dans l'amendement CE183, les mots « de plan » sont supprimés.

La Commission adopte l'amendement CE183 ainsi rectifié.

La Commission est saisie de l'amendement CE92 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il faut lutter contre les fractures sociales et territoriales mais aussi contre les fractures économiques.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CE16 de M. Damien Abad.

M. Damien Abad. Le « développement d'activités pérennes contribuant notamment à la création d'emplois » doit être considéré comme un objectif de la politique de la ville.

M. le ministre. Monsieur Abad, je vous suggère de retirer cet amendement au profit d'un autre, plus complet, que le rapporteur doit nous présenter.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE166 de la commission des finances.

M. le rapporteur pour avis de la commission des finances. En matière d'accès aux droits, de nombreuses études économiques ou sociologiques ont constaté les différences sensibles entre l'égalité formelle et l'égalité réelle, tout particulièrement pour ce qui concerne l'éducation, le logement, l'emploi ou la santé – autant de sujets qui se trouvent au cœur de la politique de la ville. Cette dernière visant précisément à combattre les discriminations qui empêchent l'égalité formelle de devenir réelle, il faut préciser que la loi parle bien d'égalité réelle.

M. le ministre. Avis favorable.

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

Elle examine ensuite l'amendement CE138 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'éducation et la culture font partie des objectifs prioritaires de la politique de la ville.

M. le ministre. Avis favorable.

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

Elle est saisie de l'amendement CE101 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'action en faveur de l'amélioration de l'habitat doit être citée dans l'alinéa 4.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite deux amendements identiques CE94 du rapporteur, et CE167 de la commission des finances.

M. le rapporteur. Il faut que la politique de la ville favorise « la réussite éducative et l'accès au soin ». Je propose d'inscrire ces objectifs à l'alinéa 4.

M. le rapporteur pour avis de la commission des finances. L'accès des habitants des quartiers défavorisés à une éducation de qualité ainsi qu'à une offre de soin adaptée doit faire partie des objectifs généraux de la politique de la ville

M. le ministre. Avis favorable.

M. Arnaud Richard. Je crains que nous n'adoptions des dispositions un peu « verbeuses ». Elles ont parfaitement leur place en annexe, comme dans l'annexe 1 de la loi du 1^{er} août 2003, mais pas nécessairement dans le texte même de la loi.

La Commission adopte ces amendements.

Elle en vient à l'amendement CE139 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Puisque nous établissons une liste des objectifs prioritaires de la politique de la ville, citons l'accès à l'emploi !

M. le ministre. Avis favorable. Monsieur Richard, je vous concède que les dispositions que nous adoptons peuvent paraître « bavardes », mais le législateur ne doit oublier aucun des domaines de la politique de la ville afin de faciliter le travail des nombreux professionnels et associations qui œuvrent sur le terrain.

M. le président. Le danger, lorsque nous établissons des listes, c'est d'oublier quelque chose !

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

Elle est saisie de l'amendement CE64 de Mme Françoise Dumas.

M. Yves Blein. L'insertion professionnelle passe nécessairement par la formation.

M. le ministre. Avis favorable.

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

Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte l'amendement rédactionnel CE176 du Gouvernement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE181 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le terme « agglomération » étant utilisé à de nombreuses reprises dans le texte concernant les communautés d'agglomération, nous proposons de le remplacer par les mots « unités urbaines » afin d'éviter toute confusion.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Jean-Luc Laurent. Comment l'unité urbaine est-elle définie ?

M. le rapporteur. Il s'agit de l'unité urbaine au sens de l'INSEE.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE140 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'accessibilité en transports en commun doit figurer dans la liste de l'alinéa 4. Il faut désenclaver les quartiers défavorisés.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Michel Liebgott. C'est un sujet majeur car les sociétés de transport décident parfois de ne plus desservir certains quartiers. Je peux citer l'exemple d'une commune dans laquelle la création d'une zone de sécurité prioritaire (ZSP) a permis au bus de circuler à nouveau partout. Cela dit, c'est une chose d'inscrire cela dans la loi, c'en sera une autre que de mettre ce principe en œuvre !

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

Elle est saisie de l'amendement CE179 du Gouvernement.

M. le ministre. La mémoire des quartiers et leur patrimoine doivent être reconnus et valorisés. En la matière, un programme spécifique sera ultérieurement mis en place par le Gouvernement en faveur de tous les quartiers prioritaires relevant de la politique de la ville.

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

Elle examine l'amendement CE103 du rapporteur.

M. le rapporteur. Les « mesures permettant de stimuler le développement économique et la création d'entreprises dans les quartiers prioritaires » sont au cœur de la politique de la ville.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Jean-Marie Tetart. Le groupe UMP soutient cet amendement comme les autres. Nous craignons cependant qu'à force de modifier l'alinéa 4, nous finissions par composer la phrase la plus longue du projet de loi. (*Sourires.*)

M. Arnaud Richard. L'alinéa 4 devient ridicule : on y trouve tout et rien !

M. le rapporteur. Je fais remarquer à nos collègues que nous débattons d'un amendement qui crée un nouvel alinéa après l'alinéa 4.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement CE65 de M. Mathieu Hanotin, qui fait l'objet d'un sous-amendement CE175 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'amendement que nous venons d'adopter traitant du développement économique, il est inutile d'y revenir dans l'amendement de M. Hanotin. Cette modification apportée, j'y serai favorable.

M. Yves Blein. Nous acceptons le sous-amendement du rapporteur.

M. Jean-Patrick Gille. Que faut-il entendre par « dispositifs spécifiques pour lutter contre le chômage dans les quartiers prioritaires » ?

M. le rapporteur. Un travail sur ce sujet sera effectué d'ici à la fin 2014. Les emplois francs constituent un exemple de ces « dispositifs spécifiques », mais ces derniers relèveront aussi, par exemple, du domaine fiscal ou social. Chaque signature d'un contrat de ville devra en tout état de cause prendre en compte les mesures en faveur du développement économique, de la création d'emplois, de la formation et de l'insertion.

M. le président. Cette disposition permet aussi de faciliter l'expérimentation.

M. le ministre. Le Gouvernement est favorable au sous-amendement et à l'amendement.

Monsieur Gille, sur proposition de votre assemblée, un dispositif spécifique a par exemple permis aux détenteurs d'un diplôme de niveau bac+3 de bénéficier des emplois d'avenir dans les zones urbaines sensibles.

M. Jean-Patrick Gille. En l'espèce, il s'agissait de prendre des dispositions spécifiques pour application d'un dispositif national alors que l'amendement évoque une politique de l'emploi spécifique pour les quartiers prioritaires.

M. le ministre. Je vous le confirme. Une politique très spécifique est déjà mise en œuvre dans les quartiers prioritaires où Pôle emploi affectera quatre cents des deux mille postes créés. J'ai même demandé que les dispositifs ayant fait leur preuve pour rendre les jeunes plus « accessibles à l'emploi » – *coaching*, appropriation des règles et des codes – soient généralisés.

M. le rapporteur. Jusqu'à présent, Pôle emploi s'opposait à la mise en place de mesures spécifiques dans tel ou tel quartier refusant de distinguer entre les demandeurs d'emploi et de pratiquer une sorte de « discrimination positive ». Grâce à M. le ministre, les choses ont évolué. Il est bon que la loi évoque désormais l'existence de « dispositifs spécifiques ».

La Commission adopte le sous-amendement.

Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte l'amendement CE65 sous-amendé.

Elle examine ensuite l'amendement CE141 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. La lutte contre la précarité énergétique doit être rangée parmi les objectifs de la politique de la ville. Il convient de ne pas creuser de nouvelles inégalités.

M. le ministre. Avis favorable. Il faut même corriger les inégalités actuelles liées à la structure de l'habitat dans les quartiers défavorisés.

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

Elle est saisie de l'amendement CE115 du Gouvernement.

M. le ministre. Dans l'esprit des décisions prises lors du comité interministériel des villes, le 19 février dernier, il serait bon que la loi reconnaisse l'existence de discriminations liées au lieu de résidence. Un amendement de M. Daniel Goldberg viendra compléter cette disposition.

M. Jean-Patrick Gille. Qu'est-ce que « l'origine réelle ou supposée » ?

M. le ministre. Il s'agit d'évoquer l'ensemble des éléments, avérés ou non, qui suscitent les discriminations auxquelles sont confrontés les habitants de ces quartiers : ils peuvent être d'ordre culturel, ethnique...

M. Daniel Goldberg. Cette formulation issue du code pénal permet de fonder la lutte contre les discriminations.

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

Elle examine l'amendement CE79 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de poser le principe d'une co-construction de la politique de la ville avec les habitants, les associations et les acteurs économiques, en s'appuyant notamment sur les conseils de citoyens. Un cadre global est proposé ; il appartiendra ensuite au contrat de déterminer les conditions locales de mise en œuvre.

Cet amendement réécrivant l'alinéa 8, je proposerai ultérieurement la suppression de ce dernier, ce qui ferait tomber un certain nombre d'amendements. Quoi qu'il en soit je propose que nous continuions à travailler ensemble sur ce sujet d'ici à la séance, et même au-delà.

M. le ministre. Le terme de co-construction, issu du rapport présenté par M. Mohamed Mechmache et Mme Marie-Hélène Bacqué, est particulièrement bien choisi. Lorsque la co-construction a lieu, nous constatons que les projets évoluent positivement. Elle est indispensable pour que la rénovation urbaine se fasse sans traumatisme, et qu'elle bénéficie aux citoyens au-delà même du quartier concerné.

Mme Pascale Boistard. L'imprécision de la définition de la citoyenneté ne devrait-elle pas nous pousser à préférer les termes « conseils des habitants » à ceux de « conseil des citoyens ».

M. Jean-Patrick Gille. Mme Boistard a raison : les étrangers résidant en France ne sont pas citoyens alors qu'il serait judicieux qu'ils participent à ces conseils. Cet amendement constitue un réel progrès. La co-construction va encore plus loin que la concertation ou l'approche participative.

M. Arnaud Richard. Si nous introduisons la « co-construction » dans la loi, il faut en donner une définition juridique, à moins que nous ne laissions cette tâche au juge administratif qui sera saisi par les habitants d'un quartier pour défaut de « co-construction » d'un projet. Nous allons susciter un contentieux administratif considérable.

Nous sommes tous favorables à une concertation poussée avec les habitants mais il faut veiller à ne pas aller trop loin, et à ne pas utiliser des termes sans fondement juridique.

M. le rapporteur. Les modalités de la co-construction « seront définies dans les contrats de ville ». L'association des acteurs leur permettra de prendre ensemble des co-décisions. Nous souhaitons que le maire ne puisse plus décider seul de raser la moitié d'un quartier sans rien avoir demandé aux habitants.

Pour avoir travaillé au sein du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée sur l'aide aux quartiers défavorisés, je puis vous dire que tous les pays qui nous entourent sont frappés par le manque d'association des habitants aux décisions prises.

Monsieur Richard, l'évolution proposée comporte sans doute des risques juridiques – il nous faudra continuer à travailler sur la question –, mais le jeu en vaut la chandelle. Si les élus sont légitimes pour décider *in fine*, ils ne peuvent plus construire les projets seuls sans être à l'écoute du vécu, de l'histoire, du ressenti et des vœux des habitants.

Madame Boistard, l'amendement fait référence aux conseils de citoyens qui sont créés par un amendement du Gouvernement après l'article 5, s'inspirant des tables de quartiers préconisées dans le rapport de Mme Bacqué et de M. Mechmache. Je laisse donc le soin au ministre de répondre sur ce point.

Par ailleurs, vous posez des questions légitimes sur la citoyenneté.

M. le ministre. Monsieur Richard, le risque juridique n'est pas moindre avec la notion de concertation. Un citoyen peut toujours tenter une action s'il estime que celle-ci a été insuffisante. Pour définir la co-construction, je n'irai pas comme le rapporteur jusqu'à parler de co-décision mais d'une dynamique permettant à chacun d'avoir sa place.

Le choix terminologique entre conseil de citoyens et conseil d'habitants relève davantage de la philosophie. Je ne pense pas que la citoyenneté procède uniquement de la nationalité. Peut-on considérer qu'un étranger qui paie ses impôts locaux n'est pas un citoyen de notre pays ? Je comprends que le débat ait lieu. Mais le terme de citoyen revêt une connotation différente pour les habitants dans les quartiers populaires – son utilisation dans le rapport de Mme Bacqué et de M. Mechmache en témoigne.

M. Jean-Patrick Gille. Je partage votre conception philosophique de la citoyenneté mais le code en donne pour le moment une définition différente.

Il me semble que le rapporteur s'est un peu laissé emporter en parlant d'une co-décision qui serait encore une étape supplémentaire. Le ministre l'a cependant démenti.

La co-construction consiste selon moi à donner aux conseils de citoyens un droit d'initiative et de proposition quand la concertation se résume parfois à une consultation très limitée des citoyens sur le projet présenté. Il me paraît difficile d'aller jusqu'à la co-décision. En revanche, le contrat de ville pourra préciser sur quel type de projets l'avis du conseil de citoyens est requis.

M. Henri Jibrayel. Je suis plutôt favorable à la co-construction et aux conseils de citoyens.

Dans les quartiers, l'absence d'association des citoyens aux opérations de réhabilitation nourrit la contestation. À Marseille – j'en ai eu la preuve après la visite du Premier ministre – les habitants sont prêts à saisir l'occasion qui leur est offerte de participer à la réhabilitation de ce qui est depuis toujours leur lieu de

vie, de ces cités abandonnées par certains bailleurs dont ils sont les gardiens du temple.

La co-construction constitue une révolution qu'il faut bien sûr encadrer juridiquement. Les problèmes rencontrés dans certains quartiers de Marseille viennent de ce que les citoyens ont été écartés. Je préfère le terme de citoyen à celui d'habitant car il renvoie à l'essence de la République. Plus les citoyens sont placés au centre du débat, moins les projets subissent l'échec. Dans la modernisation de la politique de la ville que vous souhaitez conduire, il est indispensable d'associer les citoyens.

M. Christophe Borgel. Avec la co-construction, nous sommes au cœur de la mission de la politique de la ville : il s'agit de retrouver un vivre ensemble qui a été perdu dans certains quartiers sous l'effet des problèmes de sécurité mais aussi de l'abandon – abandon de l'espoir d'une vie sociale mais aussi d'être entendu par les hommes politiques.

La co-construction doit permettre d'aller au-delà de la nécessaire concertation, désormais bien établie dans la politique locale, qui se résume souvent à la présentation d'un projet.

La définition des modalités de la co-construction par le contrat de ville constitue un garde-fou juridique en même temps qu'il donne aux élus la responsabilité d'encadrer le processus. En outre, quel que soit le terme retenu, le risque de contentieux existe.

La loi doit affirmer notre volonté de dépasser l'information-consultation que nous connaissons tous, en ayant à l'esprit que la co-construction sera un processus long et compliqué.

M. Jean-Marie Tetart. Je suis réservé sur l'emploi du terme citoyen qui risque de relancer des débats locaux. Je suis favorable à la co-construction dès lors qu'elle est définie dans le contrat de ville. En revanche, il me semble que la co-décision est une procédure trop complexe.

M. Jean-Luc Laurent. La question posée par la co-construction est la suivante : qui décide afin que l'intérêt général soit pris en compte ? Ce sont les élus et les parties prenantes du contrat de ville après une phase de concertation évidemment.

À ma connaissance, mais j'interroge le ministre, pour les opérations de renouvellement urbain, il existe un dispositif prévu par une circulaire qui permet de constater l'existence d'une majorité d'opposants au projet en consultant les habitants. Je connais des élus qui y ont recours pour donner tout son sens à la concertation.

Le périmètre de la co-construction mériterait d'être précisé : outre les habitants directement concernés par le projet, ne serait-il pas opportun d'y inclure les habitants du quartier voire de la ville ?

Pour moi, il ne fait pas de doute que la citoyenneté est liée à la nationalité. La loi reconnaît la citoyenneté française mais aussi la citoyenneté européenne et la citoyenneté non européenne, qui confèrent des statuts de résident différents. Les conseils de citoyens concernent nécessairement les seuls citoyens français. Il faut donc les élargir à d'autres catégories en parlant de conseils des habitants afin de ne pas introduire une inégalité.

M. Michel Liebgott. La co-construction est incontestablement une question compliquée. J'en comprends l'esprit mais il ne faut pas négliger les considérations juridiques. À cet égard, j'aurais souhaité que le texte mentionne la co-construction « de projet » car la décision appartient aux élus.

Je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit au sujet des citoyens. Certains ont d'ailleurs parlé, par un lapsus, de conseils de quartiers qui eux réunissent les habitants.

La rédaction actuelle, qui me paraît très contraignante, pourrait favoriser les contentieux juridiques mais aussi locaux entre décideurs et habitants. Je plaide pour la prudence.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. La distinction entre habitants et citoyens fait écho à celle entre quartiers défavorisés et quartiers populaires. Tout dépend de la définition que vous donnez de ces termes.

Nous ne pouvons plus aujourd'hui faire fi de l'expertise d'usage des citoyens qui sont concernés au premier chef par les projets, depuis le diagnostic jusqu'au suivi de leur mise en œuvre.

La co-construction ne peut pas donner lieu à de la co-décision – la langue du rapporteur a certainement fourché. Nous sommes encore dans une démocratie représentative dans laquelle les élus décident en dernier ressort. Le projet de loi, auquel il est reproché d'être trop technique, s'avère très politique. Je m'étonne que certains aient peur d'une association excessive des citoyens.

M. Arnaud Richard. Je partage l'avis exprimé par M. Laurent à moins que le Gouvernement explique ce qu'il entend par conseil de citoyens. Je suis pour ma part attaché à ce que ce conseil rassemble tous les habitants, ce qui ne peut être le cas en faisant référence aux citoyens. Vous devez être plus précis, monsieur le ministre, dans la définition de la citoyenneté.

M. le président François Brottes. Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, je vous cède la parole pour répondre aux deux questions qui sont posées :

la co-construction est-elle contraignante ? Les habitants sont-ils tous des citoyens ?

M. le rapporteur. Au risque d'effrayer certains de mes collègues, ma langue n'a pas fourché lorsque j'ai évoqué la co-décision.

Par le passé, j'ai pris des co-décisions dans le cadre des conventions ANRU : les habitants ont voté contre le projet de destruction d'immeuble présenté par les urbanistes qui n'était motivé par aucune exigence technique ou de désenclavement.

Les contours de la co-construction seront déterminés localement dans le contrat de ville. Si la volonté des élus et des habitants est de co-décider, si les élus acceptent de se dessaisir d'une partie de leur pouvoir, laissons-leur cette liberté. Ne nous interdisons rien ! Laissons les territoires choisir et préservons la liberté d'initiative. L'amendement ne mentionne que la co-construction. Il appartiendra ensuite à chacun d'en donner sa définition.

Contrairement à ce que l'on peut penser, aucun texte ne prévoit de consultation dans le cadre du programme national de rénovation urbaine. Les bailleurs doivent consulter les locataires en cas de réhabilitation mais ils n'en ont pas l'obligation en cas de destruction d'un immeuble. Le code de l'urbanisme impose une concertation pour la création d'une ZAC ou d'une nouvelle voie. Il ne le fait pas quand il s'agit de raser la moitié d'un quartier. Je vous proposerai des amendements pour remédier à ces anomalies de notre législation.

Les conseils de quartiers sont déjà prévus par la loi pour les villes de plus de 80 000 habitants. S'agissant des conseils d'habitants, les acteurs économiques qui doivent participer à la co-construction ne sont pas nécessairement habitants du quartier. Pour sortir de ce débat, je vous propose, en accord avec le ministre, de rectifier l'amendement afin de retenir l'expression de « conseils citoyens ». Nous devons faire passer le message aux habitants de ces quartiers qui n'ont pas la nationalité française que nous les considérons comme des citoyens à part entière même s'ils ne le sont pas pour l'heure du point de vue juridique.

M. le ministre. Nous pourrions débattre longuement de la définition juridique, philosophique et politique de la citoyenneté.

Dans mes discours, je parle toujours sciemment de citoyens des quartiers populaires, à l'intention des citoyens d'autres quartiers qui portent sur eux une appréciation négative. En utilisant ces termes, j'entends montrer aux habitants desdits quartiers qu'ils sont des citoyens à part entière, quelle que soit leur nationalité.

La création de ces conseils participe de la réintégration dans la communauté nationale et locale de l'ensemble des habitants des quartiers populaires. Si la formulation retenue par le rapporteur le reconnaît, j'y suis favorable.

La co-construction est un sujet politique sur lequel le législateur doit se prononcer. On ne peut pas d'un côté se plaindre de l'abstention et de l'autre ignorer le besoin des citoyens d'être associés à la politique locale. Je ne mets pas nécessairement en cause les élus en disant cela. Dans la rénovation de certains quartiers, les techniciens décident, cédant à la facilité technique ou intellectuelle, de ne soumettre à la concertation qu'un seul projet de désenclavement d'une cité alors que des alternatives existent.

Nous devons changer complètement de méthode. La politique de la ville, ce sont des mesures et des dispositifs. Mais c'est aussi la capacité à mettre en mouvement tous les acteurs – élus, citoyens, techniciens, bénévoles et professionnels.

Le terme de co-construction me semble parfaitement adapté : à chaque étape du projet qui fonde un destin commun, les citoyens sont consultés et associés.

La Commission adopte l'amendement CE79 ainsi rectifié.

La Commission est saisie de l'amendement CE182 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement affirme l'indépendance de l'observatoire national de la politique de la ville.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Arnaud Richard. Vous ne pouvez pas mettre à mal une instance indépendante au sein de l'ANRU qui a, par le passé, établi des rapports, parfois sans concession pour tous les gouvernements. En installant le comité d'évaluation et de suivi (CES) auprès de l'ANRU, Jean-Louis Borloo souhaitait disposer d'une critique indépendante sur la politique de rénovation urbaine. En fusionnant le CES et l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS), vous choisissez de faire d'une évaluation indépendante une évaluation administrative, qui sera certes moins critique mais est-ce vraiment une bonne chose ? Je ne le crois pas.

M. le rapporteur. Des craintes se sont exprimées sur l'indépendance du futur observatoire. Cet amendement a pour but de les apaiser.

Les dispositions relatives à l'observatoire reprennent les termes employés pour le CES. Son indépendance est donc garantie. Peut-on de surcroît considérer que l'ONZUS était véritablement indépendant ? Il lui a été reproché d'édulcorer ses observations.

Avec cet observatoire, nous créons un outil encore plus indépendant que les précédents.

M. Jean-Marie Tetart. Vous dites que l'indépendance se construit quand les textes le permettent. Est-ce à dire qu'il existe des textes dans lesquels il est fait état de la dépendance d'un organisme ?

M. le ministre. La pratique démontrera l'indépendance de l'observatoire. Quant au CES, chacun sait que la garantie de l'indépendance réside davantage dans l'autonomie des moyens de fonctionnement que dans la liberté de parole. Or cet organisme était financé par l'ANRU.

La précision du rapporteur a pour objet de rassurer ceux qui auraient besoin de l'être.

En tant que ministre de la ville, j'ai besoin d'une évaluation totalement indépendante. À la demande du conseil national des villes, je souhaite que cette instance soit dotée de tous les moyens nécessaires à une évaluation indépendante.

Cette affirmation sera donc une garantie pour ceux qui redoutent une perte d'indépendance du nouvel observatoire : le comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU ne disparaît pas parce qu'il était indépendant, mais parce que nous avons besoin d'un outil d'observation et d'évaluation plus efficace.

M. le rapporteur. Je propose de rectifier l'amendement en remplaçant « en toute indépendance » par « de manière indépendante ».

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

Puis elle examine l'amendement CE80 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise que l'Observatoire national de la politique de la ville doit apprécier la mise en œuvre des politiques en faveur des quartiers prioritaires au regard des objectifs fixés.

M. le ministre. Il me semble satisfait, mais je m'en remets à la sagesse de la Commission.

M. Arnaud Richard. N'avons-nous pas été trop loin dans les ajouts aux alinéas 4, 5 et suivants ? Il faudra s'assurer que cela ne nuit pas à la cohérence du texte d'ici à la discussion en séance publique.

M. le président François Brottes. L'usage de l'adverbe « notamment » est en effet à éviter, mais j'ai trop d'affection pour le rapporteur pour lui demander de retirer l'amendement (*sourires*).

M. Jean-Patrick Gille. Le texte de l'alinéa 6 commence déjà par les mots « Pour mesurer l'atteinte des objectifs de la politique de la ville ». L'amendement est donc un peu redondant.

M. le rapporteur. Je le retire. Nous y retravaillerons d'ici à la discussion en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE84 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose que l'Observatoire national élabore une méthodologie nationale, qui puisse être reprise par les structures locales d'évaluation. Il s'agit d'appuyer les acteurs locaux. L'ONZUS s'est en effet vu reprocher une vision trop « nationale » et une insuffisance des relations avec le terrain.

M. le ministre. Avis très favorable.

M. Arnaud Richard. Pourquoi ne pas mettre ces observatoires locaux à la disposition des conseils citoyens ?

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CE66 de Mme Catherine Coutelle.

M. Yves Blein. Cet amendement vise à intégrer aux compétences de l'Observatoire national de la politique de la ville l'analyse spécifique des inégalités entre les femmes et les hommes, souvent criantes dans les quartiers concernés, et à permettre à l'ensemble des données et statistiques qu'il produit d'être sexuées.

M. le ministre. Je comprends la volonté qui inspire cet amendement. Elle rejoint celle du Gouvernement, comme en témoigne la convention que j'ai signée avec la ministre des droits des femmes, Mme Vallaud-Belkacem, pour réduire les inégalités entre les hommes et les femmes dans les quartiers populaires. L'égalité entre les hommes et les femmes sera aussi l'un des trois objectifs nationaux que je fixerai pour l'élaboration des contrats de ville. Je suis donc favorable à cet amendement, bien que je n'aime guère l'adjectif « sexuées ».

M. le rapporteur. Avis favorable. Le terme « sexuées » pourrait éventuellement être remplacé par celui de « genrées ». Nous en reparlerons d'ici à la séance publique.

M. Arnaud Richard. Il est évident qu'un observatoire qui a la charge d'analyser les politiques publiques prendra cette approche en compte. Dès lors, il ne semble pas indispensable de le préciser.

M. le ministre. Je ne suis pas certain que le comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU ait abordé les questions de l'accueil de la petite enfance, des conditions du travail des femmes ou de l'habitat des familles monoparentales – qui ont souvent une femme à leur tête – à l'intérieur des quartiers. Il s'agit pourtant d'un organisme d'évaluation pleinement indépendant. Il me semble donc bienvenu d'apporter cette précision.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE81 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise que le rapport annuel sur l'évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville est remis non seulement au Gouvernement, mais aussi au Parlement.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE165 du rapporteur, CE143 de la commission du développement durable, CE70 de M. Christophe Borgel et CE168 de la commission des finances.

M. le rapporteur. L'amendement CE165 vise à supprimer l'alinéa 8, dont les dispositions ont été insérées après l'alinéa 5 suite à l'adoption de l'amendement CE79.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CE143, CE70 et CE168 tombent.

La Commission est saisie de l'amendement CE144 de la commission du développement durable.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Cet amendement vise à associer les associations siégeant à la Commission nationale de concertation aux instances locales d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions réalisées en faveur des quartiers prioritaires.

M. le ministre. Je vous invite à retirer cet amendement, qui sera satisfait par celui que je défendrai au nom du Gouvernement sur les conseils citoyens.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 1^{er} modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er}
(Article 1^{er} bis [nouveau])

Lutte contre les discriminations liées au lieu de résidence

A l'initiative de M. Daniel Goldberg, un amendement a été adopté prévoyant d'étendre au lieu de résidence la lutte contre les discriminations.

Les différents critères de discrimination sont présents à la fois dans le code du travail, à l'article L. 1132-1, et dans le code pénal, aux articles L. 225-1 et 225-3. Ils sont également mentionnés dans la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

La loi reconnaît aujourd'hui les discriminations liées à l'origine, au sexe, à la situation familiale, à la grossesse, à l'apparence physique, au patronyme, à l'état de santé, au handicap, aux caractéristiques génétiques, aux mœurs, à l'orientation ou à l'identité sexuelle, à l'âge, aux opinions politiques, aux activités syndicales, à l'appartenance ou à la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

En ajoutant à cette liste la discrimination liée au lieu de résidence, l'objectif n'est pas de remettre en cause les politiques volontaristes menées dans les quartiers défavorisés permettant de faciliter l'égalité de traitement mais de s'efforcer de faire diminuer ces cas de discrimination. Soutenue de longue date par notre collègue Daniel Goldberg, cette reconnaissance des discriminations à l'adresse a reçu un avis favorable du rapporteur et du Gouvernement. L'adoption de cet article additionnel s'articule notamment avec l'adoption, à l'article 1^{er}, d'un amendement proposé par le Gouvernement disposant que la politique de la ville donc concourir à la lutte contre les discriminations liées à l'adresse et à l'origine réelle ou supposée.

Votre rapporteur soutient pleinement cette démarche et considère que l'ajout du critère de résidence aux cas de discrimination est indispensable. A la critique de la difficulté pour la victime d'une discrimination à l'adresse d'en apporter la preuve, votre rapporteur considère qu'il est tout aussi difficile d'apporter la preuve à d'autres cas de discriminations, ce qui ne justifie pas pour autant qu'elles ne soient pas combattues. La reconnaissance des discriminations liées au lieu de résidence a donc toute sa place dans la présente loi et permettra de mieux lutter contre les pratiques discriminantes, notamment en matière d'emploi et de fourniture de biens ou de services.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CE73 de M. Daniel Goldberg portant article additionnel après l'article 1^{er}.

M. Daniel Goldberg. Cet amendement vise à faire reconnaître le lieu de résidence comme un facteur potentiel de discrimination. C'est donc une décision importante que nous nous apprêtons à prendre.

Cette question est présente dans le débat public depuis de nombreuses années. Je précise qu'il s'agirait d'une démarche individuelle, et non collective, permettant à une personne qui n'aurait pas été convoquée pour un entretien d'embauche ou recrutée, ou bien qui n'aurait pas accès à un certain nombre de services, d'invoquer ce motif. Nous connaissons tous des citoyens qui ont été confrontés à cette situation en raison de leur quartier, de leur ville ou de leur département de résidence, voire de la ligne de transports en commun qu'ils empruntaient.

Certes, ce que nous inscrivons dans la loi ne se traduit pas toujours dans les pratiques. Mais la reconnaissance de ce vingtième critère de discrimination est importante, y compris pour faire réfléchir les décideurs, mettre en place des dispositifs contraignants pour éviter ce type de discriminations et assurer l'accès à des services comme les services postaux ou les taxis, par exemple.

L'amendement élargit donc au lieu de résidence les cas de discrimination visés par l'article 225-1 du code pénal, l'article L.1132-1 du code du travail et la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

M. le ministre. J'ai souvent eu l'occasion de débattre de cette question avec M. Goldberg. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je me félicite que le Parlement reconnaisse ce vingtième critère légal de discrimination. C'était d'ailleurs une recommandation que la HALDE avait formulée dès 2011, et l'une des décisions du conseil interministériel des villes de février 2013.

M. le rapporteur. Je suis très favorable à cet amendement, qui est l'aboutissement d'un long combat.

La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.

Article 2

Achèvement du programme national de rénovation urbaine et lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain

Les quartiers de la politique de la ville souffrant de dysfonctionnements urbains majeurs ont bénéficié d'une action complémentaire ciblée sur la structure urbaine elle-même. Les résultats déjà obtenus sont positifs mais insuffisants. L'article 2 pose le principe et définit le cadre de la poursuite des interventions relevant de la dimension urbaine de la politique de la ville, en prolongeant pour deux ans le programme national de rénovation urbaine (PNRU) et en lançant un nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : LE PNRU, UN SUCCÈS RECONNU MAIS INACHEVÉ, UNE DYNAMIQUE A PROLONGER

1. Le PNRU, le volet urbain de la politique de la ville

Certains des quartiers de la politique de la ville présentent de tels dysfonctionnements urbains qu'une action sur la structure urbaine même de ces derniers a été jugée indispensable, d'abord de façon dispersée dans les années 1990 avec les grands projets urbains et les grands projets de ville, puis de façon systématique avec la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Cette loi définit un programme national de rénovation urbaine, en confie la maîtrise à une agence dédiée, l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), et définit les objectifs, ainsi que les moyens financiers affectés à l'ANRU qui intervient aux côtés d'autres co-financeurs (2,5 Md€ de subventions publiques, portées à 12 Md€ par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) et le terme (2008 initialement, *t in fine* 2013, en application de la loi portant engagement national pour le logement n° 2006-872 du 13 juillet 2006).

Près des 2/3 tiers des subventions de l'ANRU concernent les opérations de logement (142 842 logements produits, 144 692 logements déconstruits, 318 834 logements réhabilités, 354 091 logements réhabilités); les opérations d'aménagement (18 %) et d'équipement (11 %) représentent un peu moins du 1/3 restant.

Le PNRU doit ainsi permettre d'engager un effort de restructuration massif de 600 quartiers sensibles, avec près de 45 Md€ d'investissements au total, sur 27 000 opérations, dans le cadre de conventions pluriannuelles.

2. Des résultats positifs mais incomplets qui justifient une prolongation du dispositif tout en adaptant les modalités

Si aujourd'hui la totalité des crédits dont dispose l'ANRU sont affectés dans le cadre des conventions pluriannuelles précitées, ces crédits sont engagés à

hauteur de 80 % seulement. Les 20 % restants sont essentiels pour garantir la cohérence des projets, il est donc indispensable de reporter l'échéance fixée par la loi du 1^{er} août 2003 pour tenir compte du volume de crédits restant à engager, de l'état d'avancement opérationnel du PNRU, et sécuriser juridiquement l'achèvement du programme.

Par ailleurs, si la transformation physique, l'amélioration de la diversité fonctionnelle, ainsi que la relance des parcours résidentiels dans ces quartiers concentrant les logements les moins attractifs est indéniable, les résultats restent fragiles, et l'ampleur des dysfonctionnements urbains et de l'obsolescence de l'habitat implique que d'autres quartiers tout comme des secteurs à forts enjeux de quartiers couverts par le PNRU en cours restent à traiter.

L'étude d'impact du projet de loi estime ainsi à 200 dans l'hexagone et une trentaine dans les outre-mer les quartiers présentant des enjeux très élevés ou élevés de renouvellement urbain.

Ce besoin d'intervention complémentaire justifie donc un nouveau programme national de renouvellement urbain, aux modalités quelque peu différentes du précédent. En effet, l'évaluation conduite par l'observatoire national des zones sensibles en mars 2013 de ce volet urbain de la politique de la ville a mis en évidence la nécessité d'un changement d'échelle, d'une mise en cohérence avec le volet social et le volet économique (par ailleurs renforcé), et d'une co-construction avec les habitants pour mieux renouveler et intégrer les quartiers dans les dynamiques de leurs agglomérations.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : ACHEVER LE PNRU ET LANCER UN NOUVEAU PROGRAMME DE RENOUVELLEMENT URBAIN

L'article 2, modifiant la loi 2003- 710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville, reporte le terme fixé pour le PNRU afin d'achever les projets en cours, et lance une nouvelle génération d'opérations de renouvellement urbain intégrées aux futurs contrats de ville.

1. Le report du terme du PNRU pour sécuriser l'achèvement du programme

Les **alinéas 4 et 6** prolongent de deux ans la durée du PNRU, portant ainsi le terme des engagements financier et opérationnel du programme à fin 2015 pour sécuriser les crédits restants à engager et l'intégrité des conventions pluriannuelles conclues entre l'ANRU et les porteurs locaux de projets. En remplaçant la référence aux quartiers classés en zones urbaines sensibles par celle aux quartiers anciennement classés en zones urbaines sensibles, les **alinéas 3 et 5** maintiennent le bénéfice du PNRU aux quartiers qui en bénéficient aujourd'hui, y compris dans l'hypothèse où ils sortiraient de la nouvelle géographie prioritaire qui doit être définie au plus tard le 1^{er} janvier 2015.

2. Le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain

L'insertion dans la loi 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée d'un titre II bis traduit sur le plan juridique le lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), dont la mise en œuvre est confiée à l'ANRU.

Les principes sont posés aux **alinéas 7 à 13**, qui insèrent un nouvel article 9-1. D'une durée de 10 ans (2014-2024), et s'inscrivant dans le cadre fixé par les contrats de ville, dont il constitue le volet urbain, le NPNRU est recentré sur les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants (**alinéa 10**), dont la liste sera arrêtée par décret du ministre chargé de la ville sur proposition de l'ANRU (**alinéa 13**). Les opérations du NPNRU pourront toutefois concerner aussi des zones à proximité des quartiers prioritaires si la requalification de ceux-ci le nécessite (**alinéa 11**), possibilité déjà ouverte par le PNRU.

La liste des types d'opérations pouvant être menées sous couvert du NPNRU reprend celle fixée pour le PNRU, tout en l'enrichissant de la possibilité de participer au traitement des copropriétés dégradées (**alinéa 12**), car cet enjeu essentiel concerne environ un quart des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.

3. L'ANRU, opérateur confirmé aux missions enrichies et aux sources de financement diversifiées

Le nouvel article 10-3 confie à l'ANRU la mise en œuvre du NPNRU dans des conditions quasi identiques à celles prévalant pour le PNRU (**alinéa 18, 19 et 22**) : partenariat contractualisation nationale autour de projets, engagements pluriannuels. Mais l'agence se voit, de surcroît, accorder la possibilité d'intervenir, de façon strictement encadrée, en co-investisseur (**alinéa 23**). Cette évolution des concours financiers de l'agence vise à pallier la carence des investisseurs privés et à impulser des projets économiques permettant de réussir la diversification fonctionnelle de ces quartiers. Le projet de loi de finances pour 2014 réserve à cette fin, sur le programme 414, 350 M€ de fonds issus du nouveau Programme d'Investissements d'Avenir lancé en juillet dernier par le Premier Ministre.

Cet effet de levier positif recherché sur l'économie se double d'un effet similaire en matière d'emploi local : le nouvel article 10-3 réitère l'exigence, portée par le PNRU, de clauses d'insertion par l'économique des habitants des quartiers, touchés plus fortement qu'ailleurs par le chômage (**alinéa 20**).

De nouvelles responsabilités sont par ailleurs confiées à l'ANRU en matière de concertation avec les habitants et de gestion urbaine de proximité (**alinéas 20 et 21**)

Les moyens financiers consacrés à la mise en œuvre du NPNR, affectés à l'ANRU, sont fixés à 5 milliards d'euros par le nouvel article 9-2 (**alinéa 14**). Les

alinéas **15**, **16**, et **27 à 30** en précisent les sources, qui doivent également permettre de mener à son terme le PNRU.

Ces moyens proviennent notamment des recettes mentionnées à l'article 12 de la loi n° 2003-710 du 1er août précitée (**alinéa 15**), complété par les alinéas **27 à 30**, qui ajoutent aux premières les dividendes et autres produits de ses participations (conséquence de l'évolution du modèle de ses concours financiers), l'apport de la Caisse de garantie du logement locatif social (30 M€) et les affectations issues du fonds de péréquation mentionné à l'article L. 452-1-1 du code de la construction et de l'habitation, alimenté par la cotisation additionnelle de la Caisse de garantie du logement locatif social (jusqu'à 70 M€) et par une partie de la surtaxe sur les plus-values de cession immobilières instituée par l'article 70 de la loi de finances rectificative pour 2012.

Quant au nouvel article 9-2, il étend au nouveau programme la participation de la Caisse des dépôts et consignations (**alinéa 16**), sous forme de prêts et de mobilisation de fonds propres.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

La prolongation du programme national de rénovation urbaine et le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain sont soutenus par votre rapporteur.

Ce nouveau programme a vu ses actions étendues à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. A l'initiative de votre rapporteur, un amendement a été adopté afin de prévoir que les actions de ce programme doivent s'articuler avec les actions menées par d'autres acteurs sur l'habitat privé, notamment l'Agence nationale de l'habitat.

Votre rapporteur a apporté son soutien à un amendement prévoyant la participation des habitants à la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de renouvellement urbain. En conséquence de cet amendement, un sous-amendement du Gouvernement prévoyant la suppression de l'élaboration d'une charte nationale de concertation a également été adopté.

Sur proposition de M. Dominique Baert, rapporteur pour avis de la commission des Finances, un amendement a été adopté prévoyant la modulation des subventions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale en fonction de la situation financière, de l'effort fiscal et de la richesse des territoires.

A l'initiative du Gouvernement, la reconnaissance du rôle joué par l'ANRU à l'international et de son expertise a été adoptée par un amendement soutenu par votre rapporteur.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CE132 du rapporteur.*

Puis elle examine l'amendement CE89 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à articuler les actions conduites par l'ANRU dans le cadre du nouveau PNRU avec celles menées par d'autres acteurs sur l'habitat privé, notamment en matière de prévention de la dégradation des copropriétés.

M. le ministre. Avis favorable. Nous avons constaté lors de la mise en œuvre du PNRU I que l'ANRU n'avait pas la possibilité de traiter directement les copropriétés dégradées situées à l'intérieur ou en bordure des opérations de rénovation urbaine. L'amendement précise les missions de l'ANRU et son obligation de travailler sur l'habitat privé avec d'autres acteurs, au premier rang desquels l'ANAH. Il y aura donc un modèle à trouver dans les villes où l'habitat est très ancien, où se côtoient des copropriétés relevant de la rénovation urbaine et d'autres relevant de l'ANAH.

M. le président François Brottes. J'observe une fois encore – et c'est valable pour un certain nombre d'amendements – que l'usage de l'adverbe « notamment » n'est pas de bonne méthode lorsqu'on légifère. Mieux vaudrait rectifier le texte de l'amendement pour le supprimer.

M. Michel Liebgott. Nous sommes souvent confrontés à ce type de situations dans les régions minières, sidérurgiques ou industrielles. Nous assistons à une dégradation de l'habitat privé dans les anciens centres villes, gagnés par la paupérisation. Or ces derniers ne peuvent le plus souvent faire l'objet d'un traitement, car ils ne relèvent pas du logement social.

M. Arnaud Richard. Il est toujours difficile d'intervenir dans les copropriétés privées dégradées. Pour autant, il ne faudrait pas que le nouveau PNRU empiète sur les actions de l'ANAH. Il semble donc indispensable qu'une convention entre l'ANAH et l'ANRU vienne préciser leurs modalités d'intervention respectives.

M. le ministre. Je partage votre sentiment. L'amendement parle bien « d'articuler » les actions des deux organismes, et les deux dispositifs fonctionnent de concert dans certains quartiers où nous nous trouvons à la fois confrontés à la nécessité de la rénovation urbaine et en présence de copropriétés dégradées. C'est d'autant plus important de le dire que d'aucuns avaient suggéré une fusion des deux organismes.

M. le président François Brottes. Je m'aperçois qu'enlever l'adverbe « notamment » du texte présente un inconvénient : l'articulation du PNRU et des actions menées par d'autres acteurs sur l'habitat privé ne concernerait plus que la prévention de la dégradation des copropriétés. Je suggère donc de ne conserver que le début de la phrase. La phrase à insérer après la première phrase de l'alinéa 12 serait donc la suivante : « Il s'articule avec les actions menées par d'autres acteurs sur l'habitat privé. »

M. le ministre. Lorsqu'on fait référence à la prévention de la dégradation des copropriétés, on pense spontanément à l'ANAH. Êtes-vous sûrs que le texte rectifié soit assez précis ?

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

Puis elle examine l'amendement CE74 de M. Jean-Philippe Mallé.

M. Jean-Philippe Mallé. À l'heure de la transition écologique et énergétique, il nous semble important que le PNRU contribue au développement durable des quartiers, notamment en matière de performance énergétique. Mais je suis prêt à enlever l'adverbe « notamment » du texte, monsieur le président.

M. le président François Brottes. Cela signifierait que le programme contribue au développement durable seulement en matière de performance énergétique. Enlever le « notamment » nous oblige à être très exhaustifs. Mais la loi n'est pas un poème : elle doit être claire.

M. Jean-Philippe Mallé. Je vous propose donc le texte suivant : « Ce programme contribue au développement durable des quartiers et à leur performance énergétique. »

M. le président François Brottes. J'ose espérer que le développement durable inclut la performance énergétique. Par ailleurs, j'observe qu'ainsi rédigé, l'amendement n'a plus de portée normative.

M. Arnaud Richard. Dans la mesure où la facture énergétique des habitants de ces quartiers est un vrai sujet, il ne me semble pas inutile d'inclure cette dimension dans le PNRU.

M. le président François Brottes. Je suggère pour ma part le texte suivant : « Ce programme contribue au développement durable des quartiers et à la performance énergétique de leurs habitats. »

M. Jean-Philippe Mallé. Ou alors : « Ce programme contribue au développement durable et à la performance énergétique des quartiers. »

M. le président François Brottes. Je reconnais que le terme d'habitats est restrictif.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Je défendrai tout à l'heure l'amendement CE149, qui prévoit que l'ANRU adopte une charte nationale de l'habitat durable. S'il est adopté, cela permettra d'étendre les pratiques dont il est question à l'ensemble des opérations de renouvellement urbain.

M. le rapporteur. La problématique du développement durable sera prise en compte dans la charte. En revanche, il est indispensable de préciser que l'ANRU doit se préoccuper de la performance énergétique.

M. François Brottes. Je vous propose de lever la séance et de reprendre ce débat cet après-midi.

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^{er} 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

Remplacement de la dotation de développement urbain par une dotation spécifique « politique de la ville »

Compte tenu des difficultés qu'elles rencontrent du fait de la concentration de phénomènes de pauvreté, les communes dont le territoire comprend un ou plusieurs quartiers prioritaires bénéficient de la solidarité nationale (péréquation verticale). Mais elles n'en bénéficient pas toutes, elles n'en bénéficient pas de manière automatique, et seule l'une de ces dotations, la dotation de développement urbain (DDU), s'inscrit dans une logique de contractualisation.

Conçue comme un véritable outil de la politique de la ville au profit des territoires prioritaires, une dotation « politique de la ville » est appelée à remplacer la DDU à compter de 2015. La détermination de ses modalités d'usage et de répartition, ainsi que la définition de son articulation avec les contrats de ville font l'objet d'un rapport remis au Parlement, dans le cadre du débat budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2015.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : L'ABSENCE DE DOTATION ATTACHÉE À LA POLITIQUE DE LA VILLE

1. La cartographie des communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine ne recoupe pas celle relevant de la politique de la ville

La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) est l'une des composantes de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes, destinée à garantir une péréquation entre collectivités territoriales. Elle est donc libre d'emploi par ces dernières.

Instituée par la loi d'orientation pour la ville de 1991, afin d'aider les communes confrontées à une insuffisance de leurs ressources au regard de leurs charges élevées, elle prenait en compte entre 2005 et 2009 de façon privilégiée les communes relevant de la politique de la ville, grâce à l'application de coefficients ZUS et ZFU dans le mode de calcul des dotations individuelles. En effet, la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale avait introduit deux coefficients multiplicateurs proportionnels à la part de population située en zone urbaine sensible et à la part de la population située en zone franche urbaine.

Mais la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 a mis en place un dispositif à trois étages, toujours en vigueur, dans lequel la

géographie prioritaire n'intervient plus ni dans les conditions d'éligibilité ni dans les critères de classement :

- les communes éligibles en année n perçoivent une attribution égale à celle de n-1 ;
- les communes classées, en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges, dans la première moitié de la strate des communes de 10 000 habitants et plus⁽¹⁾, bénéficient d'une dotation égale à celle l'année n-1 majorée du taux d'inflation prévisionnel associé au projet de loi de finances ;
- les 250 premières communes de la catégorie des communes de 10 000 habitants et plus et les 30 premières communes de la strate des communes de 5 000 à 9 999 habitants bénéficient en sus de leur attribution de droit commun d'une « DSU cible ». Celle-ci est répartie entre les deux catégories démographiques au prorata de leur population dans le total des communes bénéficiaires.

Ainsi, en 2013, 372 des 731 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU et 38 des 116 communes de 5 000 à 9 999 habitants éligibles à la DSU ont une ZUS et/ou une ZFU sur leur territoire⁽²⁾.

Les communes nouvellement éligibles conservent le mode de calcul antérieur, avec, donc, la prise en compte des populations en ZUS et en ZFU, mais une commune pourra être nouvellement éligible même sans ZUS ou ZFU.

Si elles se recoupent largement, la géographie prioritaire de la politique de la ville et celles des communes bénéficiaires de la DSU ne se superposent donc pas strictement.

2. La dotation de développement urbain apporte un soutien renforcé à un nombre restreint de communes en politique de la ville

Le seul dispositif ciblant explicitement les communes en politique de la ville, la dotation de développement urbain (DDU), créée par la loi de finances pour 2009, est très restrictif.

En effet, la pré-éligibilité à la DDU suppose le cumul des trois conditions suivantes:

- être éligible à la DSU ;
- avoir une proportion de population située en zone urbaine sensible ou, depuis 2013, en zone franche urbaine, supérieure à 20 % de la population totale de la commune ;

(1) Soit 487 en 2013, puisque cette catégorie compte 974 communes.

(2) Document de politique transversale Ville, projet de loi de finances pour 2014.

– faire partie du périmètre d'intervention de l'ANRU au titre du programme national de rénovation urbaine.

Le périmètre d'éligibilité n'englobe donc qu'une partie de l'effectif des communes en politique de la ville.

Les communes potentiellement bénéficiaires de la DDU sont ensuite classées dans l'ordre décroissant d'un indice synthétique de ressources et de charges prenant en compte le potentiel financier, le nombre de bénéficiaires d'aides au logement et le revenu moyen par habitant.

Seules les 100 premières sont bénéficiaires de cette dotation d'un montant de 75 M€, dont la répartition :

– prolonge cette logique de ciblage du dispositif sur les communes les plus en difficulté, puisque 50 M€ sont attribués aux départements des 100 premières communes du classement, et 25 M€ sont attribués aux départements des 50 premières communes du classement ;

– fait l'objet d'une contractualisation entre le préfet, représentant de l'État dans le département, attribue les crédits de l'enveloppe départementale, et les communes éligibles ou les EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres si ces derniers sont dotés de la compétence politique de la ville : les crédits relevant de la DDU sont en effet alloués sur la base de projets structurants répondant aux objectifs prioritaires fixés par le gouvernement. La réduction des inégalités d'accès aux services dans les domaines de l'emploi, de la sécurité, de la santé et de l'éducation est prioritairement recherchée. L'articulation avec d'autres dispositifs et programmes de la politique de la ville est également favorisée.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : RENFORCER ENCORE CETTE ARTICULATION EN CRÉANT UNE DOTATION SPÉCIFIQUE, OUTIL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

L'article 3 envisage l'instauration d'une dotation « politique de la ville (DPV) appelée à remplacer la DDU à compter de 2015 (**alinéa 1**), et prévoit pour ce faire la remise au Parlement, avant le 1^{er} septembre 2014, d'un rapport préfiguratif précisant les modalités possibles d'usage et de répartition, ainsi que la définition de son articulation avec les contrats de ville (**alinéa 2**).

L'**alinéa 3** prévoit l'attribution directe de cette dotation aux EPCI (et le cas échéant, aux communes) signataires de contrats de ville, pour renforcer l'appropriation par ces derniers de ce nouveau dispositif de contractualisation.

Les **alinéas 2** (modalités de répartition et d'usage), **3** (détermination de la liste des bénéficiaires), **4** (modalités et critères de ressources et de charges pour la répartition de la dotation), et **6** (adaptation aux outre-mer) précisent les items du rapport, sans être limitatifs (**alinéa 9**).

Une convention annexée au contrat de ville précise les conditions d'usage de cette dotation, afin de vérifier l'adéquation des actions financées par cette dotation aux objectifs déterminés par ledit contrat (**alinéa 7**).

Le comité des finances locales et le conseil national des villes seront consultés et leurs avis respectifs joints au rapport (**alinéa 10**).

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

La mise en place d'une dotation politique de la ville est fermement soutenue par votre rapporteur, auteur notamment du rapport « Péréquation et politique de la ville » remis au ministre de la Ville le 19 juin 2013 préconisant la mise en place d'une telle dotation.

La mention des établissements publics de coopération intercommunale a été supprimée à l'alinéa 5, sur proposition du Gouvernement soutenue par votre rapporteur, car les bénéficiaires de cette dotation pourront être à la fois les EPCI et les communes.

A destination des communes et des EPCI, ce dispositif de péréquation sera mis en place à l'échelle intercommunale. A l'initiative de votre rapporteur, un amendement a été adopté précisant que les propositions faites par le Gouvernement devront permettre de renforcer l'efficacité du dispositif à l'échelle intercommunale.

*

* *

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 CF150 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 immanquablement 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 fléchir 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^{ER} De la géographie prioritaire

Article 4 **Réforme de la géographie prioritaire**

Afin de renforcer la lisibilité et l'efficacité de la politique de la ville, l'article 4 du présent projet de loi met en place une géographie prioritaire unique. La création des quartiers prioritaires de la politique de la ville doit permettre de

mieux articuler les moyens d'intervention, au service d'une politique de la ville cohérente et renouvelée.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UN CADRE JURIDIQUE COMPLEXE ET HÉTÉROGÈNE

1. Le déploiement de la géographie prioritaire

Afin d'adapter ses actions au plus près des territoires, la politique de la ville s'est dotée d'une approche territorialisée, consistant en la définition d'une géographie prioritaire. L'identification de périmètres précis permet de cibler efficacement les politiques dans les territoires urbains les plus en difficultés. Cette géographie prioritaire a été définie par plusieurs textes de nature législative ou réglementaire.

La loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a posé les premières pierres de la géographie prioritaire, avec la définition des zones urbaines sensibles (ZUS), des zones de redynamisation urbaine (ZRU) et des zones franches urbaines (ZFU). Aux termes de l'article 42 de cette loi, les ZUS sont « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi » et les ZFU sont définies comme des zones parmi les ZUS « confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique ». Les ZFU, quant à elles, sont délimitées par décret en Conseil d'État « dans les quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la délimitation des ZRU ». Les listes des ZUS, ZRU et ZFU ont été publiées par décret le 26 décembre 1996, puis complétées par la suite par d'autres décrets. Aujourd'hui, il existe 751 ZUS, 416 ZRU et 100 ZFU.

Des régimes juridiques spécifiques ont ensuite été créés au sein de ces zonages par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Afin d'encourager le développement économique de ces territoires, des dispositions fiscales dérogatoires et des exonérations sociales ont été mises en place. L'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) a, par ailleurs, été créé afin de mettre en œuvre une stratégie d'aménagement coordonnée.

Au sommet de la géographie prioritaire, les ZUS constituent un instrument efficace afin de mieux cibler les politiques de la ville et de mesurer leur efficacité. Ces zones constituent les territoires d'éligibilité au programme national de rénovation urbaine (PNRU), même si d'autres territoires peuvent, à titre exceptionnel et par dérogation, être éligibles à ce programme sur demande des élus et avec accord du ministre.

Une nouvelle strate a été définie en 2007 avec la mise en place des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Ces territoires, au nombre de 2492, constituent le périmètre de déploiement des crédits gérés par l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé). Les quartiers CUCS ne recouvrent pas l'ensemble des ZUS et ont été définis par la circulaire DIV du 15 septembre 2006, en remplacement des contrats de ville créés en 2000 et arrivés à échéance en 2006.

2. Une géographie manquant aujourd'hui de clarté et d'efficacité

La multiplication des strates au sein de la géographie prioritaire et l'insuffisante efficacité des politiques de la ville rendent aujourd'hui nécessaire un meilleur ciblage des interventions dans les territoires urbains.

En l'absence d'actualisation des territoires classés en ZUS, la prise en compte de l'évolution des situations économiques et sociales des territoires et de leurs habitants n'a pu être effectuée. La superposition et la multiplication des zonages ont rendu les dispositifs de géographie prioritaire peu lisibles et ont conduit à l'émergence d'une forte hétérogénéité d'un territoire à un autre. Ainsi, la plus grande ZUS a une superficie de 816 hectares, là où la plus petite s'étend sur moins de 2 hectares. En termes de population, l'écart varie de 53 000 personnes à moins de 100. La situation est également extrêmement variable concernant le développement économique, notamment en raison de l'absence d'actualisation des listes de territoires concernés par la géographie prioritaire et de leurs trajectoires différentes sur une quinzaine d'années.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : LA MISE EN PLACE DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

L'article 4 du présent projet de loi définit le nouveau cœur de la géographie prioritaire, constitué par les quartiers prioritaires de la politique de la ville, conformément aux travaux de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement » et la décision n° 21 du comité interministériel des villes du 19 février 2013.

Ce nouveau zonage se substitue aux périmètres définis par l'ancienne géographie prioritaire. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville devront avoir un nombre minimal d'habitants (**alinéa 2**) et avoir un écart minimal de développement économique et social par rapport à une double référence, constituée du territoire national et de l'agglomération dans laquelle se situe le quartier (**alinéa 3**). Le critère retenu est celui du revenu des habitants, considéré comme suffisamment révélateur car corrélé aux autres écarts de développement économique et social. A l'aide de l'INSEE et d'une de ses nouvelles méthodes statistiques – le carroyage – environ 1000 quartiers prioritaires de la politique de la ville seront définis. Les modalités de définition de ces quartiers seront précisées

par décret en Conseil d'État, fixant l'entrée en vigueur de cette nouvelle géographie prioritaire au plus tard au 1^{er} janvier 2015 (**alinéa 5**).

L'**alinéa 4** précise, en outre, que des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat pourront être pris en compte lors de la définition des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements et les collectivités ultramarines.

La liste de ces quartiers sera, par ailleurs, actualisée afin de tenir compte des trajectoires de développement économique et social des différents territoires. Cette actualisation aura lieu l'année précédant le renouvellement général des conseils municipaux. Dans les départements et les collectivités d'outre-mer, elle devra être effectuée tous les trois ans (**alinéa 6**).

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Compte tenu de la robustesse et de l'objectivité du critère de revenu, qui permettra d'éviter certaines dérives constatées dans la précédente cartographie, et facilitera l'actualisation de celle mise en place aujourd'hui, votre rapporteur s'est opposé à tous les amendements visant à le modifier.

Il s'est également opposé à tous ceux portant sur le rythme d'actualisation, calé dans l'hexagone sur la durée des contrats de ville pour en garantir la lisibilité et la visibilité. En effet, ce dernier n'interdira pas, si nécessaire, la prise en compte de situations exceptionnelles qui surviendraient brutalement dans un territoire.

Votre rapporteur a donc proposé l'adoption de cet article sans modification, à l'exception d'un amendement rédactionnel.

*

* *

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

Création de contrats de ville de nouvelle génération

Afin de renforcer la dimension partenariale de la politique de la ville, l'article 5 du présent projet de loi prévoit la mise en place de nouveaux contrats de ville permettant de mobiliser les différents acteurs publics de façon plus efficace et cohérente.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UN CADRE CONTRACTUEL INSUFFISAMMENT DÉPLOYÉ

1. L'émergence de la dimension partenariale dans la politique de la ville

Le cadre contractuel entre l'État et les collectivités territoriales est au cœur de la politique de la ville. Il permet à la fois de rassembler les différents acteurs publics dans une approche partenariale et de mettre en œuvre des actions au plus près des territoires.

Ainsi, la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine indique que le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales doit prendre la forme de « décisions concertées ou de conventions ». Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) est également mis en place par un dispositif contractuel, associant l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et les collectivités territoriales dans la signature de conventions pluriannuelles.

Par ailleurs, aux termes de ses articles L. 5216-5 et L. 5215-20, le code général des collectivités territoriales précise que des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale doivent être mis en œuvre par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

Ayant succédé aux conventions de développement social des quartiers créées en 1982 puis aux contrats de ville mis en œuvre sur la période 1994 – 2006, les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ont été déployés à partir de 2007. Ils sont encadrés par des dispositions réglementaires telles que la circulaire ministérielle du 24 mai 2006 relative à l'élaboration des contrats urbains de cohésion sociale, la circulaire DIV du 15 septembre 2006 relative à la géographie prioritaire des CUCS ou la circulaire DIV du 15 juillet 2007 relative à l'évaluation des CUCS. Les CUCS s'inscrivent dans une démarche partenariale entre les différents acteurs publics, associant le préfet de département au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

2. Un cadre contractuel jugé insuffisant et difficile à mettre en œuvre

Avec 497 contrats urbains de cohésion sociale signés, couvrant 2 492 quartiers, l'attachement des collectivités territoriales à la dimension partenariale de la politique de la ville semble réel. Toutefois, l'insuffisante précision de la législation actuelle et l'absence d'une vision globale dépassant le seul volet urbain de la politique de la ville rendent nécessaire la définition d'une nouvelle approche contractuelle.

En dépit de leur succès, les CUCS sont souvent critiqués pour leur absence de vision globale et stratégique et pour leur substitution trop fréquente au droit commun. Pourtant, cet outil contractuel a été conçu pour faire levier sur les outils de droit commun et non pour s'y substituer.

Par ailleurs, de nombreux dispositifs ont émergé en matière de politique de la ville en dehors du cadre contractuel. Cela est, par exemple, le cas des programmes thématiques gérés par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé).

Certains acteurs aimeraient être davantage impliqués dans la démarche partenariale. Les conseils généraux et régionaux, par exemple, qui étaient associés à 34% des contrats de ville, ne sont plus associés qu'à 21% des CUCS. En outre, l'échelle intercommunale, aujourd'hui acteur majeur en matière de politique de la ville, demeure insuffisamment impliquée dans la démarche contractuelle. Signataires de seulement 40% des CUCS, les EPCI doivent aujourd'hui être pleinement associés à la réflexion stratégique en matière de politique de la ville. Souffrant également d'une évaluation trop parcellaire, les contrats ne sont pas assez suivis et ne mesurent pas leurs effets sur la situation des quartiers.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : LA RÉNOVATION DU CADRE CONTRACTUEL EN MATIÈRE DE POLITIQUE DE LA VILLE

L'article 5 prévoit la mise en œuvre de nouveaux contrats de ville, permettant de mieux articuler les volets urbain et social de la politique de la ville et de remobiliser les différents acteurs autour de la démarche contractuelle.

Les **alinéas 1^{er} et 2** précisent que les contrats de ville sont signés entre l'État et ses établissements publics et les communes et EPCI à fiscalité propre concernés. L'échelle retenue pour la mise en œuvre des contrats de ville est celle de l'intercommunalité, afin d'associer des réflexions locales à des dynamiques d'agglomération et de retenir une vision d'ensemble. D'autres acteurs peuvent être signataires de ces contrats, tels que les départements, les régions, la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitation à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte respectivement mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de transport. Une logique participative est, par ailleurs, mise en avant à l'**alinéa 3**, précisant qu'une

concertation avec les habitants et des représentants d'associations et d'entreprises doit être engagée lors de l'élaboration des contrats de ville.

Conclus pour une durée de six ans, les contrats de ville doivent être signés dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux ou, en cas d'empêchement, dans l'année suivant celle de ce renouvellement, ramenant alors la durée de mise en vigueur de ces contrats de six à cinq ans. Afin de tenir compte de l'évolution de la situation économique et sociale des territoires, une actualisation des contrats de ville est prévue tous les trois ans si la rapidité des transformations observées le justifie (**alinéa 4**). Afin de replacer la politique de la ville dans le cœur des politiques de droit commun, l'**alinéa 5** précise que les signataires des contrats de ville s'engagent en priorité à mettre en œuvre les actions de droit commun concourant à la réalisation des objectifs de la politique de la ville.

Le rôle joué par l'EPCI en matière de politique de la ville est par ailleurs réaffirmé à l'**alinéa 6**, précisant que les orientations définies par l'EPCI doivent être intégrées dans les objectifs des contrats de ville. A défaut d'EPCI, les objectifs des contrats de ville doivent s'inscrire dans le cadre des orientations définies par la commune.

Afin de tenir compte des enjeux propres à l'Île-de-France, l'**alinéa 7** précise que le préfet de région peut proposer la conclusion de contrats de ville à une échelle différente de l'intercommunalité. L'**alinéa 8** introduit une dérogation supplémentaire pour les départements et collectivités d'outre-mer, en autorisant la mise en œuvre de contrats de ville à l'échelle communale.

Les **alinéas 9 à 13** définissent l'articulation entre les quartiers prioritaires de la politique de la ville, créés à l'article 4 du présent projet de loi, et les contrats de ville. Les contrats de ville mis en œuvre sur des territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville doivent ainsi fixer les objectifs chiffrés que les signataires s'engagent à atteindre, la nature des actions à conduire et les indicateurs permettant d'évaluer la politique menée. L'articulation entre politiques de droit commun et instruments spécifiques doit également être précisée par les contrats de ville, notamment concernant les moyens financiers et humains devant être mobilisés. L'articulation avec les conventions conclues dans le cadre du programme national de renouvellement urbain défini à l'article 2 doit être précisée dans les contrats de ville, notamment les éléments de diagnostic et les grands principes (**alinéa 14**).

L'**alinéa 15** précise enfin que les contrats de ville doivent mettre en cohérence leurs dispositions avec les différents instruments de la politique de la ville visant les territoires concernés, tels que les différents plans et schémas.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Tout en approuvant le nouveau dispositif de contractualisation proposé par le projet de loi, votre rapporteur a souhaité l'enrichir sur plusieurs points.

Il a, en premier lieu, jugé nécessaire de définir de manière plus précise l'articulation entre l'échelle intercommunale et l'échelle communale, en déposant deux amendements définissant les rôles respectifs de l'EPCI et des communes, et un amendement mettant en place un « malus » sanctionnant l'absence de mise en mouvement de la solidarité intercommunale au bénéfice des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le premier, relatif à la définition partagée des orientations du contrat de ville, a été adopté par la commission.

Le deuxième, relatif à la mise en œuvre au plus près des territoires, a été retiré pour pouvoir tenir compte, dans une nouvelle rédaction en vue de l'examen en séance publique, des éléments issus de la discussion, qui a montré que la préoccupation du rapporteur, identique à celle du rapporteur pour avis de la commission des finances, était partagée par les commissaires.

Le troisième vise à articuler solidarité intercommunale et solidarité nationale dans les territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires. L'absence de signature d'un EPCI à fiscalité propre ne devant pas pénaliser la commune sur le territoire de laquelle se trouve un quartier prioritaire, le contrat sera alors signé par l'État et ses établissements publics directement avec cette dernière. Mais cette absence de mise en mouvement volontaire de la solidarité intercommunale a pour conséquence un effort accru de solidarité nationale. Il est dès lors apparu justifié à votre rapporteur de mettre en place un mécanisme de « malus » sur les ressources fiscales propres d'un EPCI qui se défausserait sur la solidarité nationale et ne jouerait pas le jeu de la solidarité locale. Les recettes ainsi générées seront versées à l'agence nationale de rénovation urbaine, dont les programmes de rénovation urbaine constituent le volet urbain des contrats de ville. Votre commission a approuvé l'amendement d'appel ainsi proposé – compte tenu des délais raccourcis d'examen, ce dispositif devra sans doute être retravaillé au cours de la navette.

Votre rapporteur a, en second lieu, proposé ou soutenu des amendements précisant les partenaires, la gouvernance et le contenu des contrats de ville.

Sur la première partie, générique, du dispositif, votre rapporteur, suivi en cela par la commission qui a approuvé son amendement, a souhaité ouvrir la liste des signataires possibles du contrat de ville, limitativement définie dans le projet de loi, afin de prendre en compte la diversité des situations locales.

Votre rapporteur a ensuite proposé de réorganiser (en les déplaçant dans le corps de l'article) et de compléter les dispositions relatives à l'association des habitants. L'amendement adopté par la commission élargit le champ des

bénéficiaires aux acteurs économiques et pose le principe de leur association tant dans la phase, initiale, d'élaboration que dans celles, ultérieures, de la mise en œuvre et de l'évaluation.

Il a souhaité également préciser la gouvernance du contrat de ville, en inscrivant le principe d'une instance de pilotage, dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par le contrat lui-même.

Sur la partie du dispositif spécifique aux quartiers prioritaires de la politique de la ville, votre rapporteur a déposé deux amendements visant, pour le premier, à rappeler le lien insécable entre les objectifs du contrat de ville et ceux de la politique de la ville, et pour le second, à préciser les modalités de l'évaluation des résultats.

Il a également soutenu un amendement déposé par M. Jean-Patrick Gille et les membres du groupe Socialiste, Républicain et Citoyen, relatif aux moyens d'ingénierie mis en place dans le contrat de ville.

Enfin, tout comme la mobilisation des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers de la politique de la ville implique la prise en compte à l'échelle intercommunale, dans les contrats de ville, des problématiques spécifiques attachées à ces quartiers, cette mobilisation implique de même la prise en compte, à l'échelle régionale, dans les contrats État-Région, des problématiques spécifiques attachées à ces quartiers, et la programmation d'actions en direction de ces territoires. Votre rapporteur a donc soutenu l'amendement déposé en ce sens par le Gouvernement.

La commission a, par ailleurs, approuvé les quatre amendements rédactionnels proposés par votre rapporteur.

*

* *

*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 en 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 rejeterait 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'Île-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^{er}.

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.

Article additionnel après l'article 5

(Article 5 bis [nouveau])

Création de conseils citoyens

Le principe de co-construction avec les habitants, posé à l'article 1^{er}, est décliné de façon opérationnelle dans cet article additionnel adopté par la commission saisie au fond. Il prévoit et encadre la mise en place d'une nouvelle instance participative spécifique aux quartiers prioritaires de la politique de la ville : le conseil citoyen.

La création de ces conseils s'appuie sur les propositions du rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohammed Mechmache, remis le 8 juillet 2013 au ministre délégué chargé de la Ville. Ce rapport dressait le constat, largement partagé, du manque de participation des habitants à la politique de la ville, malgré certaines initiatives locales.

La loi prévoit déjà l'obligation, pour les communes de plus 80 000 habitants, d'instaurer des conseils de quartier. Ceux-ci peuvent traiter des questions relatives à la politique de la ville. Toutefois, les conseils de quartier ne sont qu'une émanation du conseil municipal et sont convoqués, au sujet de la politique de la ville, de manière aléatoire.

L'article 5 bis propose donc d'instaurer, dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, une nouvelle instance autonome.

Composé des habitants et des acteurs locaux du quartier, le conseil citoyen participerait pleinement à la gouvernance des contrats de ville en étant associé à leur élaboration, leur mise en œuvre et leur évaluation. Afin de tenir compte des différentes configurations locales, ces conseils voient leurs attributions et modalités de fonctionnement plus précisément définies dans les contrats de ville.

Par ailleurs, les contrats de ville devront prévoir la mise à disposition d'un lieu, l'allocation de moyens de fonctionnement dédiés et des actions spécifiques de formation à l'attention des membres des conseils citoyens.

Votre rapporteur soutient pleinement la création de cette nouvelle instance de participation citoyenne. Elle représenterait un virage majeur pour la politique de la ville, afin que celle-ci agisse plus près des besoins des habitants des quartiers défavorisés.

*

* *

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 parliez 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.

Article additionnel après l'article 5

(Article 5 ter [nouveau])

Convention intercommunale relative à l'attribution de logements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et à l'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain

L'article 5 ter, introduit par la commission saisie au fond, vise à ce que les acteurs du logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, s'accordent, dans le cadre d'une convention intercommunale, sur des objectifs en matière d'attributions de logements et de mutation dans ces quartiers.

Les quartiers de la politique de la ville sont, en effet, marqués par un processus de spécialisation sociale qui conduit à une concentration de publics précaires ou fragiles. Le PNRU a tenté de remédier à cette ségrégation par une politique d'investissement qui s'est révélée insuffisante. Il importe donc aujourd'hui de mettre en place une politique d'attributions et de parcours résidentiels qui reconnaisse la spécificité de ces quartiers.

A cette fin, l'article additionnel propose de s'appuyer sur le contrat de ville et sur une convention conclue entre le préfet, les collectivités territoriales compétentes, les bailleurs sociaux, les réservataires et les associations de locataires, afin de fixer des objectifs partagés en termes d'attributions de logements, de mutations, d'accompagnement social et de localisation du relogement des publics prioritaires au titre du DALO. Cette convention spécifique conclue dans le cadre du contrat de ville devra être prise en compte par les accords collectifs intercommunaux et départementaux existants, prévus aux articles L. 441-1-1 et L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation.

Votre rapporteur soutient pleinement cet article additionnel, qu'il a sous amendé afin que cette convention comporte également des objectifs en matière de création de structures d'hébergement d'urgence. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville manquent en effet souvent de structures d'hébergement et de logements transitoires.

*

* *

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**.*

Article additionnel après l'article 5

(Article 5 *quater* [nouveau])

Rapport sur la création d'une Fondation des quartiers

L'article 5 *quater*, introduit par la commission saisie au fond, vise à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la possibilité de créer une fondation, appelée Fondation des quartiers.

La création d'instances de participation des habitants dans les quartiers défavorisés doit, en effet, s'accompagner de mesures de soutien à la formation civique des habitants. Une telle Fondation, financée par des donateurs privés, permettrait aux habitants de ces quartiers de bénéficier d'un interlocuteur qui, indépendamment des pouvoirs publics, puisse assurer un soutien matériel à leurs projets et à leur formation.

*

* *

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 Mechmache-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

Prise en compte de la politique de la ville dans le cadre du Grand Paris

Afin de s'assurer que les enjeux spécifiques des quartiers prioritaires soient pris en compte dans les projets d'aménagement du Grand Paris, l'article 6 du présent projet de loi vise à insérer un volet « politique de la ville » dans les contrats de développement territorial (CDT) qui n'ont pas été signés à ce jour.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UNE ABSENCE DE RÉFLEXION PROPRE AUX QUARTIERS PRIORITAIRES MALGRÉ DES OBJECTIFS PROCES

Les contrats de développement territorial sont définis à l'article 21 de loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, modifié par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Ils peuvent être signés entre le représentant de l'État dans la région d'Ile-de-France, d'une part, et les communes et établissements publics de coopération intercommunale dont le territoire est concerné par le projet de réseau de transport public « Grand Paris Express », d'autre part. Ces contrats doivent définir les objectifs et les actions en matière d'urbanisme, de logement, de transports et de développement économique, qui accompagnent la réalisation du nouveau réseau de transport public. Ils précisent notamment le nombre de logements et le pourcentage de logements sociaux à réaliser.

Le décret du 24 juin 2011 relatif aux contrats de développement territorial prévoit que « *les objectifs (de ces contrats) tiennent compte des programmes d'action des zones urbaines sensibles et des conventions pluriannuelles de rénovation urbaine* ».

Des objectifs plus ciblés en matière de réduction des inégalités, de désenclavement et d'accès aux services et équipements publics des quartiers défavorisés ne sont toutefois expressément prévus aujourd'hui par la loi.

Afin de renforcer la prise en compte, dans le cadre du Grand Paris, des enjeux de la politique de la ville et opérationnellement, d'articuler contrats de ville et contrats de développement territorial, il convient donc de modifier l'article 21 de la loi du 3 juin 2010.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : L'INSTAURATION D'UN VOLET « POLITIQUE DE LA VILLE » DANS LES CDT

L'article 6 insère, à l'article 21 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, une obligation pour les contrats de développement territorial de définir des objectifs et des priorités en matière de politique de la ville.

Ces objectifs pourront, par exemple, concerner le désenclavement ou la diversification de l'habitat des quartiers prioritaires.

L'instauration de ce volet « politique de la ville » devrait ainsi permettre de renforcer l'effet de levier que peuvent avoir ces contrats sur le développement des quartiers prioritaires situés en Ile-de-France, en s'assurant que les enjeux urbains et sociaux propres à ces quartiers fassent l'objet d'une réflexion spécifique.

Afin de ne pas porter atteinte à la stabilité contractuelle, cette obligation ne concerne toutefois que les contrats qui n'ont pas encore été signés à la date de promulgation de la présente loi.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Votre rapporteur propose la suppression de cet article. Celui-ci soulève en effet plusieurs problèmes.

D'une part, il crée une inégalité de traitement entre les contrats de développement territorial déjà signés au moment de la promulgation de la loi et ceux qui ne le seraient pas.

D'autre part, la signature n'est que l'étape ultime - et formelle - de la procédure d'élaboration des CDT, procédure dont l'état d'avancement est très variable selon les zones couvertes par les projets de CDT. Pour ceux des projets de CDT qui ont déjà été validés, et pour lesquels, en conséquence, l'enquête publique a déjà eu lieu ou du moins a déjà commencé, ouvrir de nouveau la procédure de définition de leur contenu, et donc ouvrir une nouvelle enquête publique, poserait un réel problème. Cela retarderait leur mise en œuvre, alors qu'elle a déjà été repoussée à deux reprises depuis 2010. Cela concerne actuellement la majorité des CDT.

Quant à ceux qui auront été signés avant la promulgation de la loi, il faudra probablement avoir recours à la procédure de révision pour y intégrer ultérieurement des préconisations relatives à la politique de la ville selon le nouveau zonage de la géographie prioritaire.

L'article 6 semble donc introduire une complexité supplémentaire dans l'élaboration de ces contrats « ad hoc ».

En lieu et place, votre rapporteur proposera un amendement en séance afin que l'ensemble des plans, schémas ou contrats territoriaux élaborés, révisés ou signés postérieurement à la date de promulgation de la loi intègrent les objectifs spécifiques visant les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

*
* *

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

L'article 7 du présent projet de loi vise à faciliter la collecte des éléments nécessaires aux travaux de l'observatoire, instauré à l'article 1^{er}, auprès des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UNE DISPOSITION ÉQUIVALENTE POUR L'ONZUS

La dernière phrase de l'article 3 de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit que « *l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs communiquent [à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles] les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission, sous réserve de l'application des dispositions législatives imposant une obligation de secret* ».

Grâce à cette disposition législative, l'ONZUS a pu, depuis 2003, obtenir des différents acteurs de la politique de la ville, les données quantitatives et qualitatives nécessaires à l'évaluation des politiques publiques conduites en faveur des quartiers défavorisés et à la mesure de l'évolution des inégalités.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : L'APPLICATION AU NOUVEL OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Le nouvel Observatoire national de la politique de la ville, instauré à l'article 1^{er} du présent projet de loi, et fusionnant l'ONZUS avec le comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, reprend les missions principales de l'ONZUS. Il est, en outre, chargé d'une nouvelle mission d'analyse des trajectoires des résidents des quartiers prioritaires.

Afin de pouvoir compiler et analyser ces données, essentiellement d'origine locale, l'Observatoire doit bénéficier d'une base légale lui permettant de demander aux collectivités territoriales, et à leurs établissements publics, de lui communiquer leurs éléments.

L'article 7 du présent projet de loi reprend donc la dernière phrase de l'article 3 de la loi du 1^{er} août 2003 afin de l'appliquer au nouvel observatoire.

*

* *

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

Clarification de la gouvernance locale de la politique de la ville

Le présent projet de loi instaure des contrats de ville de nouvelle génération, dont le pilotage doit être assuré à l'échelle intercommunale. Celui-ci permettra une réflexion stratégique sur l'intégration des quartiers dans leur environnement et accentuera l'effort de solidarité entre les territoires. L'article 8 tire donc les conséquences de l'article 5 en modifiant le code général des collectivités territoriales (CGCT), afin de renforcer la compétence « politique de la ville » des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : UNE COMPÉTENCE « POLITIQUE DE LA VILLE » PARTIELLE POUR LES EPCI

L'article 5 du présent projet de loi positionne clairement l'échelle intercommunale comme niveau de pilotage pertinent des contrats de ville. Or, seules deux catégories d'établissements publics de coopération intercommunale, les communautés urbaines créées après 1999 et les communautés d'agglomération, se voient aujourd'hui confier une compétence « politique de la ville » de manière obligatoire par le législateur. En outre, le CGCT limite l'exercice de cette compétence par les communautés d'agglomération à la reconnaissance d'un « intérêt communautaire ».

Afin que les EPCI soient légitimes à porter la nouvelle démarche contractuelle, il convient donc de modifier le CGCT et d'inscrire clairement, dans la loi, leur rôle de pilotage et d'animation de la politique de la ville sur leur territoire.

En outre, cette clarification des compétences doit s'accompagner d'une mise en conformité de diverses dispositions du CGCT relatives aux documents locaux de la politique de la ville. Ainsi, l'article L. 111-2 du CGCT prévoit aujourd'hui que les communes et les EPCI signataires, avec l'État, d'un « *contrat d'objectifs et de moyens relevant de la politique de la ville* » ou bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, présentent devant leurs assemblées délibérantes un rapport retraçant les actions menées sur leur territoire en matière de développement social urbain.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : UNE GÉNÉRALISATION DE LA COMPÉTENCE DES EPCI

1. Des documents pour renforcer le débat et le suivi de la politique de la ville

Les **alinéas 2 et 3** de l'article 8 visent, en actualisant, l'article L. 111-2 du CGCT, à favoriser une meilleure analyse des enjeux et des actions menés par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale au titre de la politique de la ville.

La modification du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que, dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale ayant conclu **un contrat de ville**, un nouveau rapport sera présenté chaque année devant les assemblées délibérantes. En sus de l'obligation actuelle de retracer les actions qu'ils mènent sur leur territoire au regard de la politique de la ville, le rapport devra désormais indiquer les orientations et programmes à venir. Il permettra donc d'instaurer un débat communal et communautaire annuel sur la politique de la ville et sera de nature à renforcer la prise en compte locale de cette problématique.

De la même manière, les **alinéas 4 et 5** instaurent une annexe budgétaire « politique de la ville » au budget des communes et des établissements publics de coopération intercommunale signataires de contrats de ville. Cette annexe devra retracer les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. L'alinéa 5 précise, par ailleurs, que devront également y figurer les actions et les moyens apportés par les autres signataires, notamment les départements et les régions. Ce document devrait donc permettre un meilleur suivi des différents engagements financiers pris dans le cadre du contrat de ville.

3. Une compétence « politique de la ville » pour toutes les catégories d'EPCI

Les **alinéas 6 à 24** instaurent, pour chaque catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), une compétence « politique de la ville ».

— Ainsi, l'alinéa 6 modifie l'article L. 5214-16 du CGCT et ajoute la compétence « politique de la ville » à la liste parmi laquelle les **communautés de communes** doivent au moins exercer une compétence. La compétence est rédigée telle qu'elle existe aujourd'hui pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération : la communauté de commune deviendrait compétente en matière de « *dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale* ». L'alinéa 11 en tire les conséquences en faisant figurer l'exercice de la politique de la ville parmi les groupes de compétences pris en compte pour déterminer l'éligibilité des communautés de communes à fiscalité propre à la dotation d'intercommunalité.

– L’alinéa 16 ajoute, selon les mêmes termes, la compétence « politique de la ville » aux compétences que doivent exercer de manière obligatoire les **communautés urbaines** existant avant 1999.

– Enfin, l’alinéa 22 supprime la réserve liée à la reconnaissance d’un « intérêt communautaire » pour que les **communautés d’agglomération** exercent, dans les mêmes termes, la compétence « politique de la ville ».

En raison de la spécificité des départements et collectivités d’outre-mer, cette réserve est toutefois maintenue pour ces territoires.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Votre rapporteur est favorable à ce que la compétence des établissements publics de coopération intercommunale soit renforcée en matière de politique de la ville. L’échelle intercommunale est en effet l’échelle pertinente pour penser l’intégration des quartiers défavorisés dans leur unité urbaine et organiser la solidarité territoriale.

Concernant les documents locaux relatifs aux contrats de ville, votre rapporteur propose que le rapport annuel débattu au sein des communes et EPCI fasse l’objet d’une consultation préalable par les conseils citoyens. Cette consultation s’inscrit dans la démarche de co-construction affirmée à l’article 1^{er} du présent projet de loi. En outre, votre rapporteur propose que, dans l’annexe budgétaire prévue à l’alinéa 5, les moyens relevant de la politique de la ville soient distingués de ceux relevant du droit commun. La mise en œuvre de la politique de la ville ne doit, en effet, pas générer d’effet d’éviction sur les politiques de droit commun. La clarification des moyens budgétaires utilisés est de nature à prévenir ce risque.

*

* *

*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

Généralisation de la dotation de solidarité communautaire

La solidarité territoriale est au cœur de la politique de ville. Afin de renforcer les mécanismes de péréquation au sein des intercommunalités ayant des communes en politique de la ville, l'article 9 du présent projet de loi vise à généraliser la dotation de solidarité communautaire à tous les établissements publics de coopération intercommunale signataires de contrats de ville.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : DES MÉCANISMES DE SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALE INSUFFISANTS

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a créé la dotation de solidarité communautaire (DSC), dont la vocation péréquatrice a été affirmée par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Selon leur statut, les EPCI ont soit l'obligation, soit la liberté d'instituer cette dotation au bénéfice de leurs communes membres.

Ainsi, si le code des impôts dispose que les communautés urbaines ont l'obligation d'instituer une DSC, les autres catégories d'EPCI demeurent libres de le faire ou pas. Dans les deux cas, le montant et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire, la loi précisant simplement que la répartition doit, en priorité, tenir compte du potentiel fiscal et financier par habitant. Pour les communautés urbaines, la répartition doit également tenir compte de l'écart du revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de l'EPCI.

En raison de cette différenciation en fonction du statut de l'EPCI, la mise en place d'une DSC au sein des intercommunalités ayant des communes en politique de la ville est donc très variable. En effet, seules 70% des communautés d'agglomération et 30% des communautés de communes l'ont instituée. En outre, pour les EPCI comportant des communes en politique de la ville et ayant institué une telle dotation, son caractère réellement péréquateur est difficilement évaluable compte tenu de la liberté laissée par le législateur quant à la définition de ses critères de répartition.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : UNE DOTATION DE SOLIDARITÉ COMMUNAUTAIRE POUR TOUS LES SIGNATAIRES DE CONTRATS DE VILLE

L'article 9 du présent projet de loi vise, en modifiant l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, à rendre obligatoire l'instauration d'une dotation de solidarité communautaire dans tous les EPCI signataires d'un contrat de ville, sur le modèle existant pour les communautés urbaines.

Les critères de répartition de cette dotation pour les EPCI signataires de contrats de ville, quel que soit leur statut, seront les mêmes que ceux utilisés actuellement pour les communautés urbaines. Ils devront ainsi, à la fois prendre en compte l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant des communes, et l'écart du revenu par habitant de la commune par rapport à la moyenne de revenu moyen par habitant de l'EPCI. Dans la mesure où ce critère est également utilisé pour définir la nouvelle géographie prioritaire (article 4), la DSC devrait bénéficier en premier lieu aux communes comportant des quartiers prioritaires.

La généralisation de cette dotation est de nature à inciter à une réflexion sur la solidarité intercommunale au sein des EPCI, tout en laissant une marge de manœuvre locale quant à son montant et sa répartition exacte.

C.— LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Votre rapporteur est très favorable à ce qu'un mécanisme de péréquation à l'échelle intercommunale soit généralisé pour les signataires de contrats de ville. Toutefois, afin d'aller plus loin, il propose de laisser la possibilité aux EPCI d'élaborer, en lieu et place de la dotation de solidarité communautaire, un pacte financier et fiscal global.

La mise en place de politiques actives de solidarité communautaire et la mutualisation des ressources financières et fiscales à l'échelle de l'agglomération constituent, en effet, des enjeux majeurs de la cohésion sociale et territoriale. Si la dotation de solidarité communautaire peut être un outil contribuant activement à cet objectif, ce n'est pas le seul possible, et la mutualisation des recettes et des charges contribue aussi activement à la réduction des disparités entre communes.

Par ailleurs, votre rapporteur considère qu'il est nécessaire de prendre en compte la nouvelle donne que représente le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui impose un débat annuel dans les conseils communautaires. Le choix des critères retenus (critères légaux ou critères choisis localement) va conduire à des évolutions en profondeur des dotations de solidarité communautaire et, parfois, à leur remplacement par les fonds du FPIC.

Aussi, plutôt que de programmer la généralisation d'un seul instrument de péréquation à l'ensemble des intercommunalités signataires de contrats de ville, votre rapporteur propose d'encourager, dans le cadre des contrats de ville, la réalisation de véritables pactes financiers et fiscaux de solidarité portant sur

l'ensemble des leviers d'action possibles : mutualisation des recettes et des charges, mécanismes de révision des attributions de compensation, fonds de concours, dotations de solidarité et critères du FPIC.

A défaut de s'engager dans un tel pacte, une communauté signataire d'un contrat de ville serait tenue d'instituer une dotation de solidarité communautaire (DSC). Dans cette hypothèse, votre rapporteur propose qu'au moins la moitié des montants de cette dotation repose sur des critères de péréquation.

Applicable aux communautés urbaines et aux EPCI signataires d'un contrat de ville, votre rapporteur propose, par ailleurs, que ce dispositif soit étendu aux métropoles.

*
* *

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.

Article additionnel après l'article 9
(Article 9 bis [nouveau])

Dispositif de veille active

La nouvelle géographie prioritaire doit permettre de concentrer les interventions de l'État et des collectivités sur les territoires les plus en difficulté.

Des territoires seront donc appelés à sortir de la politique de la ville, soit parce que leur inclusion dans le périmètre de cette politique reposait sur des critères lâches, voire sur aucun critère, soit parce que les actions menées ont porté leurs fruits, et que ces territoires ont réussi leur transition. Car tel est bien l'objectif de la politique de la ville : en sortir.

Il convient néanmoins de consolider la situation de ces territoires, en particulier de ceux relevant de la deuxième catégorie, en entretenant la mobilisation locale des acteurs pour conforter les dynamiques engagées.

L'article 9 bis propose donc de permettre aux territoires concernés de formaliser un contrat de ville dont l'objet sera la mobilisation des crédits de droit commun de l'État et des collectivités afin de consolider les dispositifs jusqu'alors soutenus par l'intervention des crédits spécifiques du volet social de la politique de la ville.

Votre rapporteur soutient pleinement la mise en place de ce dispositif de veille active, qui préviendra tout nouveau décrochage de ces quartiers.

*

* *

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^{er} 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'état 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.

Article additionnel après l'article 9
(Article 9 *ter* [nouveau])

Dissolution de l'Agence nationale pour la cohésion sociale

Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013 a prévu, afin de renforcer le pilotage de l'action en faveur des territoires, de regrouper la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), le Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV), et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) au sein d'un Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

La création du CGET induit donc la dissolution de l'ACSé, qui sera effective au plus tard le 1^{er} janvier 2015, afin de sécuriser pendant l'année 2014 les actions portées et les financements accordés par l'agence dans le cadre des CUCS.

L'article 9 ter porte cette dissolution, dont les modalités et le calendrier seront prévus par un décret en Conseil d'État.

Le transfert des agents contractuels de l'ACSé au sein de la nouvelle entité s'inscrira dans le cadre des dispositions de l'article 14 ter de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Les agents se verront à ce titre proposer un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires.

Votre rapporteur soutient pleinement la réorganisation du pilotage de la politique de la ville, et le rapprochement du SG-CIV et de l'ACSé.

*
* *

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^{er} janvier 2015.

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

TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES, FINALES ET TRANSITOIRES

Article 10

Modalités nouvelles de financement du PNRU et maintien de certains avantages liés au zonage au profit des territoires sortant de la géographie prioritaire

Le code de la construction et de l'habitation intéresse à un double titre la rénovation de la politique de la ville : il précise la répartition des emplois des ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction et il porte les avantages spécifiques qui visent à renforcer la mixité et la diversité des locataires dans ces territoires.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR

1. Action logement est un partenaire incontournable de l'État dans sa politique de la ville

L'action traditionnelle des organismes collecteurs de la « Participation des employeurs à l'effort de construction » (PEEC)⁽¹⁾ est la distribution de prêts à faible taux aux salariés des entreprises assujetties au versement de cette cotisation et le financement de la construction de logements sociaux en contrepartie de droits de réservation.

Progressivement, les partenaires sociaux ont exprimé leur volonté de porter avec l'État la politique de renouvellement urbain et de mixité sociale et ont affirmé une vocation à financer des dispositifs de politique publique, sans que cela n'entraîne de prestations directes pour les salariés (sous la forme de prêts ou d'attributions prioritaires de logement dans le parc d'HLM par exemple).

Ainsi, les conventions État/UESL de 2001 ont-elles réorienté une partie de la ressource vers la politique de renouvellement urbain, d'abord avec la création d'une Association Foncière logement appelée à développer une offre locative nouvelle réservée aux salariés d'entreprises, puis, plus spécifiquement, vers l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU).

Deux conventions de 2006 et 2007 ont revu l'échéancier de l'intervention d'Action logement en faveur de l'ANRU, avec une revalorisation de son montant total : 5 Md€ sur 2004-2015 (convention du 22 mai 2006) puis 6 Md€ sur 2004-2018 (convention du 27 juin 2007).

Depuis 2009, en application de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion, l'essentiel des ressources de l'ANRU est désormais constitué d'une partie du produit de la PEEC. Le montant des contributions financières d'Action logement à l'ANRU s'est ainsi accru sensiblement par rapport à la période antérieure, avec une contribution totale sur le triennal 2009-2011 de 2 310 M€ soit 770 M€ par an, et de 810 M€ en 2012 (schéma d'emploi arrêté en mars 2012).

La lettre d'engagement mutuel (LEM), signée le 12 novembre 2012, qui marque le retour à une relation contractuelle et fixe les principaux engagements de l'État et de l'UESL, prévoit que la contribution de la PEEC aux politiques nationales de renouvellement urbain et du logement s'élève à 1,2 Md€ par an sur

(1) Depuis 1953, le législateur a généralisé la démarche volontaire de certains employeurs en faveur du logement de leurs salariés, en imposant aux entreprises de contribuer au financement de la construction à hauteur de 1 % de la masse salariale. Cette contribution, dont l'appellation juridique est « Participation des employeurs à l'effort de construction » (PEEC), a conservé le nom de « 1 % Logement » dans le langage commun, alors même que son taux n'est plus que de 0,45 % depuis 1991. Le « 1 % Logement » a été renommé « Action logement » par délibération du 22 juillet 2009 des partenaires sociaux lors du conseil d'administration de l'Union d'économie sociale du logement (UESL).

la période 2013-2015. Le décret du 27 août 2013 a prévu une contribution à l'ANRU de 800 M€ en 2013 et de 900 M€ en 2014.

Le versement à l'ANRU en 2015 devrait s'élever à 1 050 M€. En effet, pour 2015 (et les années suivantes), la contribution d'Action Logement sera fixée par la convention quinquennale visée à l'article 57 du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, qui sera conclue en 2014 après le vote de cette loi.

Par ailleurs, ces évolutions s'accompagnent d'une modification en profondeur des modalités de financement de l'association foncière logement, qui contribue depuis 2009 à la politique de rénovation urbaine : financement sous forme de prêt, et non plus de subvention, avec une enveloppe annuelle de prêt prévue par la LEM de 200 M€ sur la période 2013-2015.

2. Les crédits de la politique de la ville s'accompagnent d'avantages spécifiques visant à renforcer l'attractivité de ces territoires

Les crédits spécifiques relevant du programme 147 ne sont pas les seuls outils de la politique de la ville. Une série d'avantages liés au zonage prioritaire constituent une seconde catégorie d'instruments au service de la réduction des inégalités qui frappent les quartiers ainsi délimités.

Ils ont pour finalité principale le développement de l'emploi, le maintien de la diversité des fonctions urbaines (exonérations fiscales et sociales pour les employeurs) et du logement au sein de ces quartiers, le maintien des services au public (création de pharmacies), l'aide aux collectivités locales pour lesquelles la présence d'une telle zone signifie un surcroît de charges (surclassement démographique), l'aide aux bailleurs sociaux gestionnaires des logements dans ces quartiers (exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)).

En particulier, certaines dispositions du code de la construction et de l'habitation visent à assurer la diversité de la population y résidant (exonération de surloyer ; non-soumission à l'obligation de mobilité).

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI

1. Poser le cadre juridique d'une participation future de la PEEC au financement du nouveau programme national de renouvellement urbain

L'article 2 du projet de loi prolonge de deux ans la durée initiale du PNRU pour sécuriser les crédits non encore engagés (indispensables pour garantir la cohérence des projets) et l'intégrité des conventions pluriannuelles conclues entre l'ANRU et les porteurs de projets locaux. Il précise également le dimensionnement du programme appelé à prendre la suite.

Le financement de la part de l'ANRU (à qui ce nouveau programme sera confié selon des modalités renouvelées) est esquissé, l'État s'y est engagé, les partenaires sociaux qui accompagnent depuis 2003 les politiques de rénovation urbaine continueront sans doute à le faire dans le cadre du retour à la voie conventionnelle prévue par le projet de loi pour l'accès au logement et pour un urbanisme rénové voté en première lecture par l'Assemblée puis par le Sénat. L'**alinéa 2** pose le cadre juridique de cette participation future d'Action logement.

2. Préserver les dispositifs favorisant la mixité sociale dans les territoires sortant de la géographie prioritaire pour sécuriser les locataires

Les avantages visés par les **alinéas 3** (non-application d'un supplément de loyer de solidarité en sus du loyer principal et des charges locatives en cas de dépassement du plafond de ressources ; non-application des dispositions relatives à la mobilité du locataire en cas de sous-occupation du logement) et **5** (non-application des dispositions relatives à la mobilité du locataire en cas de dépassement du plafond de ressources autorisé) sont accordés, notamment, aux locataires résidant dans les ZUS.

Afin de préserver les dispositifs favorisant la mixité sociale, ainsi que sécuriser la situation des locataires résidant, au 31 décembre 2014, dans les territoires qui vont sortir de la géographie prioritaire telle que définie à l'article 4 du projet de loi, les **alinéas 4 et 6** insèrent dans chacun des articles du code de la construction et de l'habitation concernés un alinéa prévoyant les modalités de maintien de ces droits, dès lors qu'ils sont effectifs au 31 décembre 2014.

*

* *

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.

Article 11

Suppression de l'exonération de cotisations sociales patronales attachée aux zones de redynamisation urbaine

L'article 16 prévoyant la suppression du dispositif des zones de redynamisation urbaines dans le cadre du déploiement de la nouvelle géographie prioritaire, l'article 11 supprime l'un des deux avantages qui y était encore lié, relatif à l'exonération de cotisations patronales (hors cotisations d'accidents du travail), l'article 12 supprimant l'autre, la réduction à 0 % du taux de mutation pour l'acquisition d'un fonds de commerce ou de clientèle.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : LES ZRU, UN SOUS-ZONAGE AUQUEL SONT ATTACHÉES DES DISPOSITIONS INCITATIVES LIMITÉES ET POUR PARTIE ÉTEINTES

1. Les ZRU, sous ensemble des ZUS doté d'avantages fiscaux et sociaux limités pour renforcer l'attractivité économique de ces territoires

La loi du 14 novembre 1996 relative au pacte de relance pour la ville repose sur un zonage imbriqué identifiant des zones urbaines sensibles (ZUS) dont certaines sont des zones de redynamisation urbaine (ZRU), catégorie au sein de laquelle ont été créées des zones franches urbaines (ZFU), suivant un ordre de soutien croissant correspondant à des difficultés particulières elles-mêmes croissantes.

Caractérisées par leur taux de chômage élevé, de leur large proportion de personnes non diplômées et de leur faible potentiel fiscal communal, les 416 ZRU se sont ainsi vues dotées d'aides spécifiques pour les entreprises nouvelles créées sur leur territoire, comptant 50 salariés au plus après l'embauche, n'ayant pas procédé à un licenciement dans les 12 mois précédant l'embauche (conditions cumulatives) :

– exonération dégressive de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices réalisés (totale les deux premières années, puis partielle les trois suivantes) (sous condition de plafond, applicable à compter de l'année de création de l'entreprise) (*article 44 sexies du CGI*);

– exonération pendant douze mois civils de cotisations patronales (hors cotisations d'accidents du travail), totale pour les rémunérations inférieures ou égales à 1,5 fois le SMIC, dégressive pour une rémunération horaire inférieure à 2,4 fois le SMIC (plafonnée) (*article L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale*).

Les entreprises nouvelles bénéficiant de l'exonération d'impôt sur les bénéfices peuvent également bénéficier d'avantages fiscaux au titre d'autres impôts d'État, d'impôts locaux et de taxes pour frais des organismes consulaires.

Quant aux travailleurs indépendants hors libéraux, l'exonération totale de cotisations sociales personnelles maladie des artisans et commerçants, pour une durée de cinq années, est soumise à la condition que leur activité ait débuté en ZRU au plus tard le 31 décembre 2008.

S'y ajoute un dispositif visant spécifiquement à faciliter la transmission de commerces ou de clientèle, en réduisant à 0 % le taux de droit de mutation prévu par l'article 722 *bis*.

2. Ces dispositifs sont aujourd'hui en partie éteints

Ayant à examiner la prolongation du dispositif d'exonération d'impôt sur les bénéfices prévue par l'article 44 *sexies* du code général des impôts dans le cadre de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, le Parlement a décidé la prolongation de l'exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises nouvelles pour les zones de revitalisation rurale, mais il en a exclu les entreprises créées dans les ZRU à compter du 1^{er} janvier 2011 (sauf pour la fraction des ZRU constituant des ZFU).

Il en résulte également que les exonérations facultatives d'impôts locaux et de taxes pour frais des organismes consulaires ne peuvent plus être prévues pour les entreprises nouvelles implantées en ZRU, sous réserve, s'agissant de la CFE, de l'exonération applicable dans les ZUS, lesquelles couvrent les ZRU (I de l'article 1466 A du CGI).

L'exonération spécifique pour les travailleurs indépendants hors libéraux étant conditionnée à une création d'activité avant le 31 décembre 2008, le dispositif est aujourd'hui fermé, et son extinction complète sera effective dans quelques semaines.

Ne reste donc aujourd'hui, comme disposition incitative attachée à l'implantation d'une entreprise dans une ZRU, que le dispositif d'exonération de cotisation sociale prévu à l'article L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale, ainsi qu'un dispositif visant spécifiquement à faciliter la transmission de commerces ou de clientèle, en réduisant à 0 % le taux de droit de mutation prévu par l'article 722 *bis*.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : TIRER LA CONSÉQUENCE DE LA NOUVELLE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE EN SUPPRIMANT DES DISPOSITIFS DEVENUS INOPÉRANTS

Les 3° et 4° de l'article 16 tirent la conséquence de la nouvelle géographie prioritaire pour ce qui concerne les zones de revitalisation urbaines, qui sont supprimées.

La disposition d'exonération sociale restant attachée à l'implantation d'une entreprise dans une ZRU, prévue à l'article L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale, n'a donc plus lieu d'être et est supprimée par cet article 11. Cet avantage étant également applicable à d'autres territoires, la disposition législative correspondante n'est pas abrogée, mais la mention relative aux ZRU y est supprimée.

L'article 18 prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014, afin de faire coïncider l'extinction des droits acquis en matière d'exonération de cotisation sociale avant l'entrée en vigueur de la nouvelle géographie prioritaire.

Article 12

Suppression de la réduction du taux de droit de mutation attaché aux zones de redynamisation urbaine

L'article 16 prévoyant la suppression du dispositif des zones de redynamisation urbaines dans le cadre du déploiement de la nouvelle géographie prioritaire, l'article 12 supprime l'un des deux avantages qui y était encore lié, la réduction à 0 % du taux de mutation pour l'acquisition d'un fonds de commerce ou de clientèle, l'article 11 supprimant l'autre, relatif à l'exonération de cotisations patronales (hors cotisations d'accidents du travail).

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : LES ZRU, UN SOUS-ZONAGE AUQUEL SONT ATTACHÉES DES DISPOSITIONS INCITATIVES LIMITÉES ET POUR PARTIE ÉTEINTES

Se reporter au commentaire de l'article 11 du projet de loi.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : TIRER LA CONSÉQUENCE DE LA NOUVELLE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE EN SUPPRIMANT DES DISPOSITIFS DEVENUS INOPÉRANTS

Les 3° et 4° de l'article 16 tirent la conséquence de la nouvelle géographie prioritaire pour ce qui concerne les zones de revitalisation urbaines, qui sont supprimées.

La disposition de réduction des droits de mutation pour acquisition de fonds de commerce et de clientèle prévue à l'article 722 bis du code général des impôts n'a donc plus lieu d'être, et est supprimée par cet article 12.

Cet avantage étant également applicable à d'autres territoires, la disposition législative correspondante n'est pas abrogée, mais la mention relative aux ZRU y est supprimée.

Cette disposition entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

*

* *

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

Article additionnel après l'article 12

(Article 12 bis [nouveau])

Retrait de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances du groupement d'intérêt public « Agence du service civique »

Cet article additionnel, introduit par la commission saisie au fond, est une conséquence de la suppression de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. L'Acisé était en effet, depuis 2010, partie au groupement d'intérêt public portant création de l'Agence du service civique.

*

* *

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.

Article additionnel après l'article 12

(Article 12 ter [nouveau])

Conséquence de la suppression des Contrats urbains de cohésion sociale pour les activités de l'établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux

Cet article additionnel, introduit par la commission saisie au fond sur proposition de votre rapporteur, est une conséquence de la suppression des contrats urbains de cohésion sociale. Conformément à la nouvelle géographie prioritaire, l'établissement public national pour l'aménagement et la

restructuration des espaces commerciaux et artisanaux n'exercera plus ces activités que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

*

* *

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

Article 13

Dispositions spécifiques à Saint-Martin

L'article 13 vise à préciser les adaptations des dispositions législatives contenues dans le projet de loi pour la collectivité ultramarine de Saint-Martin.

En raison de son organisation administrative, l'**alinéa 1^{er}** prévoit que, dans l'ensemble de la présente loi, les références à la collectivité de Saint-Martin et à ses établissements publics se substituent aux références aux communes, à leurs groupements, aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), aux régions et aux départements.

L'**alinéa 2** décline ensuite les dispositions législatives contenues dans le présent projet de loi ne s'appliquant pas à la collectivité de Saint-Martin. Il s'agit tout d'abord des modifications apportées aux articles L. 1111-2, L. 2313-1, L. 5214-16, L. 5214-23-1, L. 5215-20-1 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales. Elles concernent notamment le rapport remis aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des EPCI sur les actions menées en matière de développement social urbain et de politique de la ville et l'ajout des dispositifs contractuels de développement urbain aux compétences des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines. Il s'agit également des modifications apportées à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, relatif à la dotation de solidarité communautaire. Il s'agit enfin des modifications apportées au code de la construction et de l'habitation dans ses articles L. 313-3, L. 441-3, L. 442-3-1, L. 482-1, L. 442-3-3 et L. 482-3. La collectivité de Saint-Martin n'est également pas concernée par la modification de l'article 722 *bis* du code général des impôts supprimant la réduction à 0% du taux de droit de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles réalisées dans les zones de redynamisation urbaine. Le remplacement des termes « zone urbaine sensible » par « quartier prioritaire de la politique de la ville » dans les articles du code de la construction et de l'habitation et du code général des impôts et la suppression des articles 1^{er}, 2, 3 et 5 ainsi que de l'annexe 1 de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ne lui sont par ailleurs pas applicables.

L'ensemble de ces exceptions s'explique par l'exercice par la collectivité de Saint-Martin des compétences en matière de fiscalité depuis 2007 et en matière d'urbanisme, de construction, de logement et d'habitat depuis 2012.

*

* *

La Commission adopte l'article 13 sans modification.

Article 14

Dispositions spécifiques à la Polynésie française

L'article 14 précise les adaptations des dispositions législatives contenues dans le projet de loi pour la collectivité ultramarine de Polynésie française. La Polynésie française est régie par l'article 74 de la Constitution et le principe de spécialité législative. Conformément à ses compétences, le contenu du projet de loi ne s'applique donc pas à la Polynésie française, à l'exception des dispositions expressément mentionnées à l'article 14.

L'article 1^{er} énonçant les grands objectifs et principes de la politique de la ville, l'article 4 relatif à la géographie prioritaire et l'article 7 relatif aux données communiquées par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) s'appliquent à la Polynésie française aux termes de l'**alinéa 1^{er}**. Cet alinéa précise que sont également applicables les dispositions de l'article 8 relatives à l'annexe des dépenses effectuées dans le cadre des contrats de ville et à l'exercice par les communautés de communes et les communautés d'agglomération des dispositifs contractuels en matière de politique de la ville. L'**alinéa 6** précise, par ailleurs, que l'annexe des dépenses contenue dans le contrat de ville doit contenir les actions conduites et les moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment la Polynésie française, et non plus les départements et les régions.

Les **alinéas 2 à 5** précisent ensuite les dispositions s'appliquant à la Polynésie française mais après avoir été adaptées. Les contrats de ville sont ainsi conclus entre l'État et ses établissements publics d'une part, et la Polynésie française, la commune et les EPCI d'autre part. La Polynésie française se substitue, par ailleurs, aux départements et aux régions pour la signature de ces contrats. A l'exception de l'alinéa relatif aux passations des conventions réalisées dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain, le reste de l'article 5 est applicable en l'état.

L'**alinéa 7** tire les conséquences de l'ajout à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales d'un alinéa relatif aux dispositifs contractuels en matière de politique de la ville. Prévu à l'article 8 du présent projet de loi, cet ajout modifie l'article L. 5842-22 du code général des collectivités territoriales et appelle donc des modifications en conséquence.

*

* *

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

L'article 15 tire les conséquences de la réforme de la géographie prioritaire exposée à l'article 4 en remplaçant les mots « zone urbaine sensible » par les mots « quartier prioritaire de la politique de la ville ». Si cela s'applique à l'ensemble des dispositions législatives, l'article 15 précise toutefois certains cas en particulier :

- les articles L. 441-3, L. 442-3-1, L. 482-1, L. 442-3-3 et L. 482-3 du code de la construction et de l'habitation, concernant notamment les logements locatifs sociaux (**alinéa 2**) ;
- les articles 1388 *bis* et 199 *undecies* A du code général des impôts relatifs à l'abattement de 30% de taxe foncière sur les propriétés bâties et aux réductions d'impôt accordées pour certains investissements réalisés dans les outre-mer (**alinéa 3**) ;
- l'article L. 5125-11 du code de la santé publique relatif à la procédure d'ouverture d'une pharmacie d'officine (**alinéa 4**) ;
- les articles L. 632-6 et L. 634-2 du code de l'éducation, concernant notamment le lieu de pratique de l'activité médicale par les étudiants internes ayant signé un contrat d'engagement de service public (**alinéa 5**) ;
- les articles L. 5134-100 et L. 5134-102 du code du travail, visant en particulier les contrats de travail régissant les activités d'adultes-relais (**alinéa 6**) ;

– l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure relatif au conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance mis en place par le maire (**alinéa 7**) ;

– l'article 88 de la loi n° 84-53 du 16 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, permettant à une collectivité comportant au moins une zone urbaine sensible de demander à être classée dans une catégorie démographique supérieure. Ce surclassement démographique permet notamment d'augmenter la capacité de recrutement de la collectivité sur des emplois fonctionnels administratifs de direction (**alinéa 8**) ;

– l'article 15 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Cette disposition permet aux communes de moins de 20 000 habitants dont la moitié habite dans une zone urbaine sensible d'être exclues à leur demande de l'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, notamment en matière de mise à disposition, d'aménagement et d'entretien des aires d'accueil (**alinéa 9**).

Votre rapporteur soutient le transfert des avantages attachés aux zones urbaines sensibles aux quartiers prioritaires de la politique de la ville, afin d'assurer la continuité des avantages allant de pair avec la géographie prioritaire.

*

* *

La Commission adopte l'article 15 sans modification.

Article 16

Suppression des zones de redynamisation urbaine

L'article 16 tire les conséquences du déploiement de la nouvelle géographie prioritaire en supprimant, dans la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les mentions relatives aux zones de redynamisation urbaine.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR : LES ZRU, UN SOUS-ZONAGE DES ZONES URBAINES SENSIBLES

La loi du 4 février 1995, en même temps qu'elle a créé les zones urbaines sensibles, a défini un périmètre prioritaire au sein de celles-ci : les zones de redynamisation urbaine.

La loi les caractérise comme étant « *confrontées à des difficultés particulières* » au vu de critères multiples : la situation dans l'agglomération, les caractéristiques économiques et commerciales, le taux de chômage, la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplômes et le potentiel fiscal des communes intéressées. Il existe aujourd'hui 416 ZRU, comprenant 2,9 millions d'habitants, sur les 751 ZUS.

Ce zonage en trois étages, avec les ZUS et les ZFU, participe de la complexité de l'actuelle géographie prioritaire. Cette sous-division est devenue d'autant plus inutile que la plupart des dispositions fiscales et sociales qui leur étaient attachées sont éteintes. Celles qui demeureraient sont supprimées par les articles 11 et 12 du présent projet de loi.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI : SUPPRESSION DE LA DÉFINITION DES ZRU

L'article 16 conduit, dans son 1^o, à remplacer, dans la loi de 1995, la référence aux zones urbaines sensibles par celle relative aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et, dans son 2^o, à y insérer la définition de ceux-ci.

Les 3^o et 4^o de l'article 16 prévoient la suppression des zones de redynamisation urbaine. Celle-ci se traduit juridiquement par l'abrogation des 6^{ème} et 7^{ème} alinéas de l'article 42 relatifs aux ZRU et par la suppression de l'adossement des ZFU au périmètre des ZRU dans les 8^{ème}, 9^{ème} et 10^{ème} alinéas du même article. La date d'entrée en vigueur de ces dispositions est fixée, aux termes de l'article 18, au 1^{er} janvier 2015.

La loi de 1995 ainsi modifiée remplacerait donc les ZUS et les ZRU par les quartiers prioritaires de la politique de la ville, tandis que les ZFU continueraient à exister.

*
* *

La Commission adopte l'article 16 sans modification.

Article additionnel après l'article 16
(Article 16 bis [nouveau])

Rapport sur la mise en œuvre des mesures relatives à la création d'emplois et d'entreprises dans les quartiers prioritaires

Cet article additionnel, introduit par la commission saisie au fond, anticipe la fin, au 1^{er} janvier 2015, des avantages fiscaux et sociaux attachés aux zones franches urbaines. La mise en œuvre de nouvelles mesures étant réservée au prochain projet de loi de finances, un rapport du Gouvernement au Parlement est demandé afin de préparer cette échéance.

*

* *

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

L'article 17 tire les conséquences des articles 1 et 3 du présent projet de loi en supprimant les définitions antérieures de la politique de la ville, l'Observatoire national des zones urbaines sensibles ainsi que la dotation de développement urbain.

A.— LE DROIT EN VIGUEUR

1. Au fil des différentes lois sur la ville adoptées depuis 1991, plusieurs définitions de la politique de la ville se sont superposées. Ainsi, trois définitions sont aujourd'hui présentes dans la législation en vigueur : celle de la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, celle de la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville et celle de la loi du

1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Cette superposition nuit à la clarté des objectifs et des modes d'action de la politique de la ville.

2. La loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 a, quant à elle, instauré la possibilité, pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'instituer un abattement de 30 % appliqué à la valeur locative des locaux affectés à l'habitation issus de la transformation de locaux dans les communes où se trouve une ZUS. Ce dispositif n'a pas été considéré comme étant suffisamment efficace au regard des objectifs qui lui était fixé.

3. Enfin, la dotation de développement urbain a été créée par la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 afin de compléter la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la DSU. Aujourd'hui, seules les communes bénéficiaires de la DSU et sous convention avec l'ANRU sont susceptibles de la percevoir. Seule une partie de l'effectif des communes en politique de la ville y est donc éligible. En 2013, elle a été versée à 100 communes en rénovation urbaine pour un total de 75 millions d'euros.

Afin d'instituer d'une dotation spécifique à la politique de la ville, liée à la signature de contrats de ville, le présent projet de loi propose d'abroger la dotation de développement urbain au profit d'une dotation « politique de la ville », qui serait instaurée en 2015.

B.— LE CONTENU DU PROJET DE LOI

Le projet de loi abroge les différentes dispositions législatives précédemment décrites :

– Les définitions de la politique de la ville des lois de 1991, 1996 et 2003 au profit de celle de l'article 1^{er} ;

– L'observatoire national des zones urbaines sensibles au profit du nouvel observatoire national de la politique de la ville créé par l'article 1^{er} ;

– La dotation de développement urbain :

– Et l'abattement, précédemment décrit, prévu à l'article 1518 A *ter* du code général des impôts.

*

* *

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^{er} 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

L'article 18 du présent projet de loi précise les dates d'entrée en vigueur de différentes dispositions prévues dans le projet de loi.

L'**alinéa 1** prévoit que la substitution des mots « zones urbaines sensibles » par les mots « quartiers classés en zone urbaine sensible avant la publication de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ou dans les agglomérations dont ils font partie » entre en vigueur à la date fixée par le décret en Conseil d'État mentionné au I de l'article 4. Cela devra avoir eu lieu au plus tard le 1^{er} janvier 2015. Les mêmes délais s'appliquent aux dispositions de l'article 10 relatives au maintien des dérogations applicables aux locataires en matière de supplément de loyer de solidarité en sus du loyer principal et des charges locatives en cas de dépassement du plafond de ressources, et de mobilité du locataire en cas de sous-occupation du logement et en cas de dépassement du plafond de ressources autorisé. Les dispositions de l'article 16 relatives au remplacement des termes de « zones urbaines sensibles » s'appliquent également dans ces mêmes délais.

L'**alinéa 2** relatif à la suppression de l'exonération de cotisations sociales patronales et de la réduction du taux de droit de mutation attachée aux zones de redynamisation urbaines, prévues aux articles 12 et 13, prévoit une entrée en vigueur de ces dispositions le 1^{er} janvier 2014.

L'**alinéa 3**, enfin, prévoit l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014 des dispositions relatives à la suppression des zones de redynamisation urbaine et de la dotation de développement urbain.

*

* *

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 du projet de loi

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**.*

*

* *

En conséquence, la Commission des affaires économiques vous demande d'adopter le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

Projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

TITRE I^{ER}

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS DE PROGRAMMATION

DISPOSITIONS DE PROGRAMMATION

Article 1^{er}

Article 1^{er}

I. – La politique de la ville est une politique de cohésion urbaine et de solidarité nationale envers les quartiers défavorisés.

I. – La politique de la ville est une politique de cohésion urbaine et de solidarité nationale et locale, envers les quartiers défavorisés.

(amendement CE136)

(Alinéa sans modification)

Elle est conduite par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, dans l'objectif commun d'assurer l'égalité entre les territoires, de réduire les écarts de développement entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants.

Elle est mise en œuvre au moyen des contrats de ville prévus à l'article 5, qui intègrent les actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement, et s'articulent avec les contrats État-Région.

(amendement CE183(Rect))

Elle vise, en tenant compte de la diversité des territoires et de leurs ressources, à lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté, les fractures sociales et territoriales, à garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité d'accès aux droits, services et équipements publics, à agir pour leur insertion professionnelle, sociale et culturelle, à garantir leur tranquillité par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance et à favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur agglomération, notamment en

Elle vise, en tenant compte de la diversité des territoires et de leurs ressources, à lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté, les fractures économiques, sociales et territoriales, à garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et équipements publics, à agir pour l'amélioration de leur habitat, à favoriser la réussite éducative et l'accès aux soins, à agir pour leur accès à l'emploi par les politiques de formation et leur insertion professionnelle, sociale et

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

accentuant leur mixité fonctionnelle et urbaine et la mixité de leur composition sociale. À ce titre, elle mobilise et adapte en premier lieu les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres.

Elle concourt au développement équilibré des territoires, à la promotion de la ville durable, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations dont sont victimes les habitants des quartiers défavorisés.

culturelle, à garantir leur tranquillité par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance, à favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, notamment en accentuant leur accessibilité en transports en commun, leur mixité fonctionnelle et urbaine et la mixité de leur composition sociale et à reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers. À ce titre, elle mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres.

(amendements CE92, CE166, CE138, CE101, CE94 et CE167, CE139, CE64, CE176, CE181, CE140, CE179)

Elle s'accompagne de mesures permettant de stimuler le développement économique et la création d'entreprises dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

(amendement CE103)

Elle favorise l'intégration sociale des habitants par une politique active en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, notamment en mettant en œuvre des dispositifs spécifiques pour lutter contre le chômage dans les quartiers prioritaires.

(amendements CE65 et CE175)

Elle concourt au développement équilibré des territoires, à la promotion de la ville durable, à la lutte contre la précarité énergétique, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations dont sont victimes les habitants des quartiers défavorisés, notamment celles liées au lieu de résidence et à l'origine réelle ou supposée.

(amendements CE141 et CE115)

Elle s'inscrit dans une démarche de co-construction avec les habitants, les associations et les acteurs

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

II. – Pour mesurer l’atteinte des objectifs de la politique de la ville énoncés au I par rapport aux moyens mobilisés dans le cadre des politiques en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, un observatoire national de la politique de la ville analyse la situation et les trajectoires des résidents de ces quartiers, mesure l’évolution des inégalités et des écarts de développement au sein des unités urbaines et apprécie la mise en œuvre des politiques en faveur de ces quartiers prioritaires.

~~Cet observatoire élabore chaque année, à l’attention du Gouvernement, un rapport détaillé sur l’évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville, qui est présenté au Parlement.~~

III. – La politique de la ville s’appuie sur les initiatives des habitants et favorise leur association à la définition et à la mise en œuvre des actions qui sont conduites dans les quartiers défavorisés.

économiques, s’appuyant notamment sur la mise en place de conseils citoyens selon des modalités définies dans les contrats de ville.

(amendement CE79(Rect))

II. – Pour mesurer l’atteinte des objectifs de la politique de la ville énoncés au I par rapport aux moyens mobilisés dans le cadre des politiques en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, un observatoire national de la politique de la ville analyse la situation et les trajectoires des résidents de ces quartiers, mesure l’évolution des inégalités et des écarts de développement au sein des unités urbaines et apprécie de manière indépendante, la mise en œuvre des politiques en faveur de ces quartiers prioritaires. Il élabore une méthodologie nationale et apporte son concours aux structures locales d’évaluation.

(amendements CE182(Rect) et CE84)

Cet observatoire a également pour mission l’analyse spécifique des discriminations et des inégalités entre les femmes et les hommes. L’ensemble des données et statistiques qu’il produit sont sexuées.

(amendement CE66)

Cet observatoire élabore un rapport annuel sur l’évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public.

(amendement CE81)

III. – Supprimé

(amendement CE165)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 1^{er} bis (nouveau)

I. – La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations est ainsi modifiée :

1° Au premier alinéa de l'article 1^{er}, après le mot : « sexe, », sont insérés les mots : « son lieu de résidence, » ;

2° Au 2° de l'article 2, après le mot : « sexuelle », sont insérés les mots : « le lieu de résidence ».

II. – Le titre III du livre 1^{er} de la première partie du code du travail est ainsi modifié :

« 1° À l'article L. 1132-1, après les mots : « nom de famille », sont insérés les mots : « , de son lieu de résidence » ;

2° Le chapitre III est complété par un article L. 1133-5 ainsi rédigé :

« Art. L. 1133-5. – Les mesures prises en faveur des personnes résidant dans certaines zones géographiques et visant à favoriser l'égalité de traitement ne constituent pas une discrimination. »

III. – Le code pénal est ainsi modifié :

« 1° L'article 225-1 est ainsi modifié :

« a) Au premier alinéa, après le mot : « patronyme, », sont insérés les mots : « de leur lieu de résidence, » ;

« b) Au dernier alinéa, après le mot : « patronyme, », sont insérés les mots : « du lieu de résidence. » ;

« 2° L'article 225-3 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« 6° Aux discriminations liées au lieu de résidence lorsque la personne en charge de la fourniture d'un bien ou service se trouve en situation de danger

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine</p>	<p>Article 2</p>	<p><u>manifeste.</u></p> <p><u>« Les mesures prises en faveur des personnes résidant dans certaines zones géographiques et visant à favoriser l'égalité de traitement ne constituent pas une discrimination. »</u></p>
<p><i>Art. 6.</i> – Le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible et, à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.</p>	<p>Le titre I^{er} de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine est ainsi modifié :</p>	<p>(amendement CE73)</p>
<p>Il comprend des opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine.</p>	<p>1° L'article 6 est ainsi modifié :</p>	<p>Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Pour la période 2004-2013, il prévoit une offre nouvelle de 250 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la production de nouveaux logements sociaux dans les zones urbaines sensibles ou dans les agglomérations dont elles font partie. Il comprend également, dans les quartiers mentionnés au premier alinéa, la réhabilitation de 400 000 logements</p>	<p><i>a)</i> Au premier alinéa, les mots : « les quartiers classés en zone urbaine sensible » sont remplacés par les mots : « les quartiers classés en zone urbaine sensible avant la publication de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine » ;</p>	<p>1° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p><i>b)</i> Au troisième alinéa, les mots : « Pour la période 2004-2013 » sont remplacés par les mots : « Pour la période 2004-2015 » ;</p>	
	<p><i>c)</i> Au même alinéa, les mots : « zones urbaines sensibles ou dans les agglomérations dont elles font partie. » sont remplacés par les mots : « quartiers classés en zone urbaine sensible avant la publication de la loi n° du de</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>locatifs sociaux et, la résidentialisation d'un nombre équivalent de logements sociaux et en cas de nécessité liée à la vétusté, à l'inadaptation à la demande ou à la mise en oeuvre du projet urbain, la démolition de 250 000 logements, cet effort global devant tenir compte des besoins spécifiques des quartiers concernés.</p>	<p>programmation pour la ville et la cohésion urbaine ou dans les agglomérations dont ils font partie. » ;</p>	
<p><i>Art. 7.</i> – Les moyens financiers consacrés à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine, entre 2004 et 2013, sont fixés à 12 milliards d'euros.</p>	<p>2° Au premier alinéa de l'article 7, l'année : « 2013 » est remplacée par l'année : « 2015 » ;</p>	<p>2° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Titre I^{er} : Politique de la ville et rénovation urbaine</i> <i>Chapitre II : Programme national de rénovation urbaine.</i></p>	<p>3° Au titre I^{er}, après le chapitre II, il est inséré un chapitre II bis ainsi rédigé :</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« <i>CHAPITRE II BIS</i> « Programme national de renouvellement urbain</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>) (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« <i>Art. 9-I. – I.</i> – Dans le cadre fixé par les contrats de ville, le programme national de renouvellement urbain concourt à la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine par des interventions en faveur de la requalification des quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 4 de cette même loi. Ce programme, qui couvre la période 2014-2024, vise en priorité les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« Si la requalification des quartiers prioritaires le nécessite, ces interventions peuvent être conduites à proximité de ceux-ci.</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« Ce programme comprend les opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activités économique et commerciale, ou tout autre investissement contribuant</p>	<p>« Ce programme comprend les opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement contribuant</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

au renouvellement urbain. Il participe au traitement des copropriétés dégradées.

au renouvellement urbain. Il s'articule avec les actions menées par d'autres acteurs sur l'habitat privé. Il participe au traitement des copropriétés dégradées.

(amendement CE132 et CE89(Rect))

« Ce programme contribue à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

(amendement CE74(Rect.))

(Alinéa sans modification)

« II. – Le ministre chargé de la ville arrête, sur proposition de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, la liste des quartiers qui présentent les dysfonctionnements urbains les plus importants.

« III (nouveau). – Les habitants sont associés à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de renouvellement urbain, selon les modalités prévues dans les contrats de ville.

(amendement CE75(Rect.))

(Alinéa sans modification)

« Art. 9-2. – Les moyens affectés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine pour la mise en œuvre du programme national de renouvellement urbain sont fixés à 5 milliards d'euros.

« Ces moyens proviennent, notamment, des recettes mentionnées à l'article 12.

(Alinéa sans modification)

« Art. 9-3. – Les dispositions des articles 8 et 9 s'appliquent dans les mêmes conditions au programme national de renouvellement urbain » ;

(Alinéa sans modification)

Art. 10-2. – Les conventions pluriannuelles mentionnées à l'article 10-1 peuvent prévoir, pour conduire les opérations qu'elles comprennent, que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale porteur du projet crée un fonds local de requalification des quartiers anciens dégradés. Ce fonds regroupe les financements du porteur de projet, des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics, de l'Agence nationale pour la

4° Après l'article 10-2, ~~il est inséré un article 10-3 ainsi rédigé :~~

4° Après l'article 10 2, sont insérés des articles 10-3 et 10-4 ainsi rédigés :

(amendement CE116)

Dispositions en vigueur

rénovation urbaine, de l'Agence nationale de l'habitat et de tout autre organisme public ou privé.

La convention désigne la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat responsable de la gestion comptable et financière du fonds ainsi que de l'instruction et du traitement des demandes et des décisions d'attribution des aides.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale ainsi désigné peut déléguer, en contrepartie d'une rémunération :

- la gestion comptable et financière de ce fonds à un établissement public créé en application du a de l'article L. 321-1 ou de l'article L. 326-1 du code de l'urbanisme ;

- l'instruction et le traitement des demandes d'aides à un organisme privé ou public.

Les modalités de création, de gestion, d'utilisation des crédits de ce fonds ainsi que du contrôle de leur gestion sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Texte du projet de loi

« *Art. 10-3. – I. – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine contribue à la réalisation du programme national de renouvellement urbain dans les quartiers mentionnés à l'article 9-1 en accordant des concours financiers aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés qui y conduisent des opérations concourant au renouvellement urbain, à l'exception des établissements publics nationaux à caractère administratif dont les subventions de l'État constituent la ressource principale. Elle passe des conventions pluriannuelles avec les collectivités et organismes destinataires de ces subventions. Son conseil d'administration peut fixer, en fonction*

Texte adopté par la Commission

« *Art. 10-3. – I. – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine contribue à la réalisation du programme national de renouvellement urbain dans les quartiers mentionnés à l'article 9-1, en accordant des concours financiers aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés qui y conduisent des opérations concourant au renouvellement urbain, à l'exception des établissements publics nationaux à caractère administratif dont les subventions de l'État constituent la ressource principale. Elle passe des conventions pluriannuelles avec les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale compétents et les organismes*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

du montant des subventions ou du coût de l'opération financée, des seuils au-dessous desquels il n'est pas conclu de convention.

destinataires de ces subventions. Son conseil d'administration peut fixer, en fonction du montant des subventions ou du coût de l'opération financée, des seuils au-dessous desquels il n'est pas conclu de convention.

(amendement CE180)

« Les subventions accordées par l'agence aux établissements publics de coopération intercommunale et aux communes tiennent compte de leur situation financière, de leur effort fiscal et de la richesse de leurs territoires.

(amendement CE173)

« Les concours financiers de l'agence sont destinés à des opérations d'aménagement urbain, à la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la ~~construction~~ de nouveaux logements sociaux, à l'acquisition ou la reconversion de logements existants, à la création, la réhabilitation d'équipements publics ou collectifs, à la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, à l'ingénierie, à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, au relogement et à la concertation, ou à tout investissement concourant au renouvellement urbain des quartiers mentionnés à l'article 9-1.

« Les concours financiers de l'agence sont destinés à des opérations d'aménagement urbain, à la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de nouveaux logements sociaux, à l'acquisition ou à la reconversion de logements existants, à la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, à la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, à l'ingénierie, à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, au relogement et à la concertation, ou à tout investissement concourant au renouvellement urbain des quartiers mentionnés à l'article 9-1.

(amendements CE134 et CE178)

« L'Agence nationale pour la rénovation urbaine élabore et adopte une charte nationale d'insertion intégrant les exigences d'insertion professionnelle des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans le programme national de renouvellement urbain ~~ainsi qu'une charte nationale de concertation définissant les exigences de concertation des habitants lors de la conception et de la mise en œuvre de ce même programme.~~

« L'Agence nationale pour la rénovation urbaine élabore et adopte une charte nationale d'insertion intégrant les exigences d'insertion professionnelle des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans le programme national de renouvellement urbain.

(amendement CE151)

(Alinéa sans modification)

« Pour chaque projet de renouvellement urbain, des mesures ou des actions spécifiques relatives à la gestion urbaine de proximité impliquant les parties aux conventions mentionnées au premier alinéa, les organismes d'habitation à loyer modéré, les associations de proximité et les services

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

publics de l'État et des collectivités territoriales, sont prévues dans le respect des principes et objectifs fixés par les contrats de ville définis à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

« Les dispositions du dernier alinéa de l'article 10 s'appliquent dans les mêmes conditions au programme national de renouvellement urbain.

« II. – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine est habilitée à créer ou céder des filiales, à acquérir, étendre ou céder des participations dans des sociétés, groupements ou organismes intervenant exclusivement dans les domaines énumérés au troisième alinéa du I de l'article 9-1 et concourant au renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. » ;

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. 10-4 (nouveau). – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine est habilitée à entreprendre des actions concourant à promouvoir l'expertise française à l'international en matière de renouvellement urbain. À ce titre, elle est habilitée à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'accords de coopération internationale et à réaliser des prestations de services rémunérées. » ;

(amendement CE116)

5° (Sans modification)

Art. 11. – L'Agence nationale pour la rénovation urbaine est administrée par un conseil d'administration composé en nombre égal, d'une part, de représentants de l'État et, d'autre part, de représentants des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale compétents, des conseils généraux, des conseils régionaux, de l'Union d'économie sociale du logement, de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré, des sociétés d'économie mixte, de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Agence nationale de l'habitat, ainsi que

5° L'article 11 est ainsi modifié :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
de personnalités qualifiées.		
Le représentant de l'Etat dans le département est le délégué territorial de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Le délégué territorial de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine peut subdéléguer ses compétences ou sa signature dans des conditions définies par décret.		
En complément des conventions prévues par les articles L. 301-5-1 et L. 301-5-2 du code de la construction et de l'habitation, les communautés urbaines, les métropoles, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés de communes et, pour le reste du territoire, les départements peuvent conclure une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine par laquelle celle-ci leur délègue la gestion des concours financiers qu'elle affecte au titre des conventions visées au deuxième alinéa de l'article 10. Cette délégation de gestion des concours financiers peut être subdéléguée à des organismes publics ayant vocation à conduire des projets de rénovation urbaine et dotés d'un comptable public, dans des conditions définies par décret	a) Au troisième alinéa, après les mots : « de rénovation urbaine », sont insérés les mots : « et du programme national de renouvellement urbain » ;	
Le délégué territorial de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine signe les conventions prévues au présent article. Le préfet est cosignataire des conventions et de celles visées au deuxième alinéa de l'article 10. Le délégué territorial en assure la préparation, l'évaluation et le suivi local.	b) Aux troisième et quatrième alinéas, après les mots : « de l'article 10 », sont ajoutés les mots : « et au premier alinéa de l'article 10-3 » ;	
Art. 12. – Les recettes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine sont constituées par :	6° L'article 12 est complété par des 9° à 11° ainsi rédigés :	6° (Sans modification)
1° Les subventions de l'Etat ;		
2° Les contributions de l'Union d'économie sociale du logement ;		
3° Les subventions de la Caisse des dépôts et consignations ;		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
4° (Abrogé) ;	« 9° Les dividendes et autres produits des participations qu'elle détient dans ses filiales ou dans les sociétés dans lesquelles elle détient une participation ;	« 10° Les concours financiers de la caisse de garantie du logement locatif social ;
5° Le produit des emprunts qu'elle est autorisée à contracter, dans la limite d'un plafond fixé par décret ;	« 11° Les contributions issues du fonds mentionné à l'article L. 452-1-1 du code de la construction et de l'habitation. »	Article 3
6° La rémunération des prestations de service de l'agence, les produits financiers, les produits de la gestion des biens entrés dans son patrimoine et le produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers ;	Article 3	<i>(Alinéa sans modification)</i>
7° Les dons et legs ;	Pour contribuer à l'atteinte des objectifs de la politique de la ville énoncés à l'article 1 ^{er} , il est envisagé d'instituer une dotation budgétaire intitulée « dotation politique de la ville ».	
8° Exceptionnellement, en 2011, 2012 et 2013, une fraction, fixée conformément au plafond prévu au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, du produit de la taxe locale sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage, affecté à l'établissement public " Société du Grand Paris ", créé par l'article 7 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, en application du C du I de l'article 31 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

À cet effet, le Gouvernement remet au Parlement avant le 1^{er} septembre 2014 un rapport qui prévoit les conditions dans lesquelles sera instituée, à compter du 1^{er} janvier 2015, cette dotation. Ce rapport précise notamment :

(Alinéa sans modification)

1° L'éligibilité à cette dotation des établissements publics de coopération intercommunale et des communes signataires d'un contrat de ville mentionné à l'article 5 ;

(Alinéa sans modification)

2° Les modalités de répartition et d'usage de cette dotation ;

(Alinéa sans modification)

3° Les modalités de détermination de la liste des établissements publics de coopération intercommunale bénéficiaires de cette dotation ;

3° Les modalités de détermination de la liste des bénéficiaires de cette dotation ;

(amendement CE117)

4° Les modalités et les critères de ressources et de charges utilisés pour la répartition de cette dotation ;

(Alinéa sans modification)

5° Les objectifs et conditions d'usage de cette dotation, dans le cadre du contrat de ville mentionné à l'article 5 ;

(Alinéa sans modification)

6° Les dispositions spécifiques pour les départements et collectivités d'outre-mer.

(Alinéa sans modification)

Ce rapport formule toute proposition de nature à renforcer l'efficacité du dispositif adopté.

Ce rapport formule toute proposition de nature à renforcer l'efficacité à l'échelle intercommunale du dispositif adopté.

(amendement CE82)

Les avis du comité des finances locales et du conseil national des villes sont joints à ce rapport.

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

TITRE II

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

CHAPITRE I^{ER}

De la géographie prioritaire

Article 4

I. – Les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont situés en territoire urbain et sont caractérisés par :

1° un nombre minimal d'habitants ;

2° un écart de développement économique et social apprécié par un critère de revenu des habitants. Cet écart est défini par rapport, d'une part, au territoire national et, d'autre part, à l'agglomération dans laquelle se situe chacun de ces quartiers, selon des modalités qui peuvent varier en fonction de la taille de cette agglomération.

Dans les départements et collectivités d'outre-mer, ces quartiers peuvent être caractérisés par des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat tenant compte des spécificités de chacun de ces territoires.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent I, qui entre en vigueur à une date qu'il fixe et au plus tard le 1^{er} janvier 2015.

II. – La liste des quartiers prioritaires, établie par décret, fait l'objet d'une actualisation dans l'année précédant le renouvellement général des conseils municipaux si la rapidité des évolutions observées le justifie. Dans les départements et collectivités d'outre-mer, il est procédé sous la même condition à cette actualisation tous les trois ans.

TITRE II

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

CHAPITRE I^{ER}

De la géographie prioritaire

Article 4

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

2° Un écart de développement économique et social apprécié par un critère de revenu des habitants. Cet écart est défini par rapport, d'une part, au territoire national et, d'autre part, à l'unité urbaine dans laquelle se situe chacun de ces quartiers, selon des modalités qui peuvent varier en fonction de la taille de cette unité urbaine.

(amendement CE112)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

II. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

CHAPITRE II

Des contrats de ville

CHAPITRE II

Des contrats de ville

Article 5

Article 5

I. – La politique de la ville est mise en œuvre par des contrats conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part l'État et ses établissements publics, d'autre part les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés.

I. – La politique de la ville est mise en œuvre par des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'État et ses établissements publics et, d'autre part, les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés.

(amendement CE109)

Ces contrats peuvent également être signés par les régions et les départements, la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de transport.

Ces contrats peuvent également être signés par les régions et les départements ainsi que, notamment, la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de transport.

(amendement CE127)

~~Leur élaboration fait l'objet d'une concertation avec les habitants et des représentants des associations et des entreprises.~~

Alinéa supprimé

(amendement CE119)

Ils sont signés dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux. Ils entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivante pour une durée de six ans. Les contrats qui ne peuvent être signés dans le délai prévu ~~doivent l'être~~ au plus tard l'année suivant celle du renouvellement général des conseils municipaux. Dans ce cas, leur entrée en vigueur est décalée d'une année et leur durée est de cinq ans. Ils sont actualisés tous les trois ans, si la rapidité des évolutions observées le justifie.

Ils sont signés dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux. Ils entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivante pour une durée de six ans. Les contrats qui ne peuvent être signés dans le délai prévu le sont au plus tard l'année suivant celle du renouvellement général des conseils municipaux. Dans ce cas, leur entrée en vigueur est décalée d'une année et leur durée est de cinq ans. Ils sont actualisés tous les trois ans, si la rapidité des évolutions observées le justifie.

(amendement CE114)

Leurs signataires s'engagent dans le cadre de leurs compétences respectives à mettre en œuvre les

Leurs signataires s'engagent, dans le cadre de leurs compétences respectives, à mettre en œuvre les

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

actions de droit commun concourant à la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er}.

actions de droit commun concourant à la réalisation des objectifs énoncés au I de l'article 1^{er}.

(amendement CE110)

Les habitants ainsi que des représentants des associations et des acteurs économiques sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville, selon des modalités fixées par ceux-ci.

Une instance de pilotage est instituée en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation du contrat de ville. Son organisation et son fonctionnement sont précisés dans le contrat de ville.

(amendement CE119)

Les objectifs des contrats de ville s'inscrivent dans les orientations définies par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, à défaut, par la commune, pour le développement de leur territoire.

Les objectifs des contrats de ville s'inscrivent dans les orientations définies à l'échelle intercommunale par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tel que défini aux articles L. 5214-1, L. 5215-1 et L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, et par les communes, ou, à défaut, par la commune, pour le développement de leur territoire.

(amendement CE186)

II. – En Île-de-France, le représentant de l'État dans la région peut proposer des contrats de ville sur des périmètres différents de ceux des établissements publics de coopération intercommunale.

II. – *(Sans modification)*

III. – Dans les départements et collectivités d'outre-mer, les contrats de ville peuvent être conclus à l'échelle communale.

III. – *(Sans modification)*

IV. – Les contrats de ville élaborés sur les territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville fixent :

IV. – *(Sans modification)*

1° Les objectifs, notamment chiffrés, que les signataires s'engagent à poursuivre ;

1° Les objectifs, notamment chiffrés, que les signataires s'engagent à poursuivre dans le respect des domaines

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

2° La nature des actions à conduire et, le cas échéant, les modalités opérationnelles de leur mise en œuvre ;

3° Les moyens humains et financiers mobilisés au titre des politiques de droit commun, d'une part et des instruments spécifiques de la politique de la ville, d'autre part ;

4° Les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus. Outre les indicateurs disponibles au niveau national pour chaque quartier prioritaire, ~~ils~~ incluent des indicateurs et éléments d'appréciation qualitative issus de l'observation locale.

Ils fixent les orientations et le cadre de référence pour la passation des conventions mentionnées au I de l'article 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Ces contrats intègrent les actions prévues par l'ensemble des plans, schémas ou contrats visant les quartiers prioritaires de manière à en garantir la cohérence.

définis à l'article 1^{er} de la présente loi ;

(amendement CE102)

2° *(Sans modification)*

3° *(Sans modification)*

3° bis (nouveau) Les moyens d'ingénierie pour l'élaboration, la conduite et l'évaluation du contrat de ville ;

(amendement CE72)

4° Les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus. Outre les indicateurs disponibles au niveau national pour chaque quartier prioritaire, les contrats de ville incluent des indicateurs et éléments d'appréciation qualitative issus de l'observation locale.

(amendement CE111)

5° (nouveau) La structure chargée de mesurer et d'évaluer ces résultats, à laquelle tous les signataires du contrat communiquent leurs données.

(amendement CE85)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Les contrats de ville constituent une des dimensions territoriales des contrats conclus entre l'État et les régions en application du chapitre III du titre 1^{er} de la loi n° 82-653 du 29 juillet

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

1982 portant réforme de la planification.

(amendement CE118(Rect))

V. – (nouveau) À compter de 2016, il est effectué chaque année un prélèvement sur les douzièmes prévus à l'article L. 2332-2 et au II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre comprenant sur son territoire un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, lorsque ce dernier n'est pas signataire du contrat de ville prévu aux I à IV du présent article.

Ce prélèvement est fixé à 5 € par habitant, sans pouvoir excéder 1 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice.

La somme ainsi prélevée est versée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine créée par l'article 10 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée.

(amendement CE184)

Article 5 bis (nouveau)

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, à la mise en œuvre et à 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

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

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 au fonctionnement du conseil citoyen.

(amendement CE120(Rect))

Article 5 ter (nouveau)

Dès lors que le contrat de ville est élaboré sur des territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, le représentant de l'État dans le département, les communes signataires et l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il est compétent en matière d'habitat, concluent avec le département, les bailleurs sociaux possédant ou gérant des logements dans le bassin d'habitat, les associations de locataires affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, et, lorsqu'ils sont titulaires de droits de réservation dans le bassin d'habitat, les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction une convention intercommunale qui définit, en cohérence avec les politiques intercommunales d'attributions et de l'habitat et avec les objectifs du contrat de ville, et notamment en tenant compte du critère mentionné au 2° du I de l'article 4 :

1° Les objectifs en matière d'attributions de logements et de mutation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

2° Les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain ;

3° Les objectifs en matière de création de structures d'hébergement d'urgence ou transitoires ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

4° Les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation ;

5° Les modalités de la concertation avec les locataires ;

6° Les secteurs géographiques inclus dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dont il est tenu compte pour la définition du périmètre prévu au septième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 du même code.

Cette convention est prise en compte par l'accord collectif départemental prévu à l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation.

Lorsque le territoire couvert par le contrat de ville est également couvert par un accord collectif intercommunal prévu à l'article L. 441-1-1 dudit code, ce dernier prend en compte la convention mentionnée à l'avant-dernier alinéa du présent article ; il peut, le cas échéant, s'y substituer avec l'accord des personnes citées au premier alinéa.

(amendements CE193 et CE194(Rect.))

Article 5 quater (nouveau)

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur la possibilité de création d'une fondation, appelée « Fondation des quartiers », dont la mission serait de permettre aux habitants des quartiers faisant l'objet d'un contrat de ville de disposer d'un interlocuteur qui, indépendamment des pouvoirs publics, puisse assurer un soutien matériel à leurs projets.

La Fondation des quartiers pourrait être constituée par des entreprises qui souhaitent soutenir le développement social des quartiers. Elle pourrait être administrée paritairement par des habitants des quartiers concernés et des donateurs.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

**Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010
relative au Grand Paris**

Art. 21. – I. – Des contrats de développement territorial peuvent être conclus pour la mise en œuvre des objectifs définis à l'article 1er entre le représentant de l'Etat dans la région, d'une part, et les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pour les objets relevant des compétences qui leur ont été transférées, d'autre part.

La région, le département concerné, l'association des maires d'Ile-de-France et le syndicat mixte Paris-Métropole sont consultés préalablement à la signature des contrats.

La région et les départements territorialement concernés peuvent également, à leur demande, être signataires des contrats.

Les contrats définissent, dans le respect des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1 du code de

CHAPITRE III
**De la gouvernance de la politique de
la ville**

Article 6

~~La phrase suivante est insérée à la fin du quatrième alinéa du I de l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris : « Les contrats de développement territorial qui n'ont pas été signés à la date de publication de la loi n° de programmation pour la ville et la cohésion urbaine définissent en outre des objectifs et des priorités en matière de politique de la ville. »~~

La Fondation des quartiers pourrait apporter son soutien à la formation civique des habitants des quartiers, à l'accompagnement de leurs projets dès lors que ceux-ci participent de la cohésion sociale et s'inscrivent dans le respect des règles républicaines et de valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité.

La Fondation des quartiers ne pourrait instruire des demandes d'habitants si celles-ci sont déjà prises en compte et soutenues par les programmes d'action mis en place dans le cadre des contrats de ville.

Pour être examiné, un projet d'habitants soumis à la Fondation des quartiers devrait avoir reçu préalablement un avis favorable du conseil citoyen.

(amendement CE62(Rect.))

CHAPITRE III
**De la gouvernance de la politique de
la ville**

Article 6

Supprimé

(amendements CE129 et CE159)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>l'urbanisme, les objectifs et les priorités en matière d'urbanisme, de logement, de transports, de déplacements et de lutte contre l'étalement urbain, d'équipement commercial, de développement économique, sportif et culturel, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et des ressources naturelles.</p>		
<p>[...]</p>		
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p>Les collectivités territoriales et leurs établissements publics communiquent à l'observatoire national de la politique de la ville mentionné au II de l'article 1^{er} les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission, sous réserve de l'application des dispositions législatives imposant une obligation de secret.</p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 1111-2.</i> – Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence.</p>	<p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-2 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p style="text-align: center;">Article 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° L'article L. 1111-2 est <u>ainsi modifié</u> :</p>
<p>Ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie. Chaque année, dans les communes ayant conclu avec l'Etat un contrat d'objectifs et de moyens relevant de la politique de la ville ou ayant bénéficié de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, au cours de l'exercice précédent, il est présenté, avant la fin du deuxième</p>	<p>« Ils concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie. Chaque année, dans les communes ayant bénéficié de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, au cours de l'exercice précédent, il est présenté, avant la fin du deuxième trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport aux assemblées délibérantes des</p>	<p><i>a)</i> À la deuxième phrase du <u>deuxième alinéa</u>, les mots : « <u>ayant conclu avec l'État un contrat d'objectifs et de moyens relevant de la politique de la ville ou</u> » sont supprimés ;</p>

Dispositions en vigueur

trimestre qui suit la clôture de cet exercice, un rapport aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents sur les actions menées en matière de développement social urbain. Ce rapport retrace l'évolution des indicateurs relatifs aux inégalités, les actions entreprises sur les territoires concernés et les moyens qui y sont affectés.

[...]

Art. L. 2313-1. – Les budgets de la commune restent déposés à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe où ils sont mis sur place à la disposition du public dans les quinze jours qui suivent leur adoption ou éventuellement leur notification après règlement par le représentant de l'Etat dans le département.

Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout

Texte du projet de loi

~~collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents sur les actions menées en matière de développement social urbain. Ce rapport retrace l'évolution des indicateurs relatifs aux inégalités, les actions entreprises sur les territoires concernés et les moyens qui y sont affectés.~~ Dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale ayant conclu un contrat de ville défini à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale présentent à leurs assemblées délibérantes respectives un rapport sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville, les actions qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Ce rapport est débattu au sein du conseil municipal et du conseil communautaire. Son contenu et les modalités de son élaboration sont fixés par décret. » ;

2° À l'article L. 2313-1, après le vingtième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Texte adopté par la Commission

b) Le même alinéa est complété par cinq phrases ainsi rédigées :

« L'ensemble des indicateurs et des analyses de ce rapport sont sexués. Dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale ayant conclu un contrat de ville défini à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale présentent à leurs assemblées délibérantes respectives un rapport sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville, les actions qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Les données de ce rapport sont sexuées. Ce rapport est débattu au sein du conseil municipal et du conseil communautaire. Son contenu et les modalités de son élaboration sont fixés par décret. » ;

(amendements CE130, CE68, CE69)

c) (nouveau) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les éléments de ce rapport font l'objet d'une consultation préalable du ou des conseils citoyens présents sur le territoire. Le conseil municipal et le conseil communautaire sont informés du résultat de cette consultation lors de la présentation du rapport. » ;

(amendement CE86(Rect.))

2° Après le vingtième alinéa de l'article L. 2313-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

moyen de publicité au choix du maire.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires, sans préjudice des dispositions de l'article L. 2343-2, sont assortis en annexe :

1° De données synthétiques sur la situation financière de la commune ;

[...]

10° D'une annexe retraçant la dette liée à la part investissements des contrats de partenariat.

Lorsqu'une décision modificative ou le budget supplémentaire a pour effet de modifier le contenu de l'une des annexes, celle-ci doit être à nouveau produite pour le vote de la décision modificative ou du budget supplémentaire.

Dans ces mêmes communes de 3 500 habitants et plus, les documents visés au 1° font l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune.

Les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément aux articles 1520, 1609 quater, 1609 quinquies C et 1379-0 bis du code général des impôts et qui assurent au moins la collecte des déchets ménagers retracent dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée.

« Les établissements publics de coopération intercommunale et les communes signataires de contrats de ville définis à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présentent annuellement dans une annexe à leur budget les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des

« Les établissements publics de coopération intercommunale et les communes signataires de contrats de ville définis à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présentent annuellement, dans une annexe à leur budget, les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements.</p>	<p>moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions. » ;</p>	<p>moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, <u>en distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.</u> » ;</p>
<p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.</p>	<p>3° L'article L. 5214-16 est ainsi modifié :</p>	<p>(amendements CE131 et CE171)</p>
<p><i>Art. L. 5214-16. – I. [...]</i></p>	<p>a) Au premier alinéa du II, le mot : « six » est remplacé par le mot : « sept » ;</p>	<p>3° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>II. – La communauté de communes doit par ailleurs exercer dans les mêmes conditions des compétences relevant d'au moins un des six groupes suivants :</p>	<p>b) Après le 2° du II, il est inséré un 3° ainsi rédigé :</p>	
<p>1° Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;</p>	<p>« 3° En matière de politique de la ville : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; »</p>	
<p>2° Politique du logement et du cadre de vie ;</p>	<p>c) Les 3°, 4°, 5° et 6° du II deviennent respectivement les 4°, 5°, 6° et 7° ;</p>	
<p>3° Création, aménagement et entretien de la voirie ;</p>		
<p>Lorsque la communauté de communes exerce la compétence " création, aménagement et entretien de la voirie communautaire " et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette</p>		

Dispositions en vigueur

circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, les conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes statuant dans les conditions prévues au IV du présent article peuvent, sur certaines portions de trottoirs adjacents, décider de limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transports collectifs ;

4° Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;

5° Action sociale d'intérêt communautaire ;

6° Tout ou partie de l'assainissement.

Lorsque la communauté de communes exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles ;

[...]

Art. L. 5214-23-1. – Les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dont la population est comprise entre 3 500 habitants et 50 000 habitants au plus ou, lorsqu'elle est inférieure à 3 500 habitants, et qu'elles sont situées en zone de revitalisation rurale de montagne et comprennent au moins dix communes dont un chef-lieu de canton ou la totalité des communes d'un canton ou bien, lorsqu'elle est supérieure à 50 000 habitants, n'inclut pas de commune centre ou de commune chef-lieu de département de plus de 15 000 habitants, sont éligibles à la dotation prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 lorsqu'elles exercent au moins quatre des sept groupes de compétences suivants :

Texte du projet de loi

4° L'article L. 5214-23-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase, le mot : « sept » est remplacé par le mot : « huit » ;

Texte adopté par la Commission

4° (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>1° En matière de développement économique : aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;</p>	<p>b) Après le 4°, il est inséré un 5° ainsi rédigé :</p>	<p>« 5° En matière de politique de la ville : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; »</p>
<p>2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;</p>	<p>c) Les 5°, 6°, 7° deviennent respectivement les 6°, 7° et 8° ;</p>	
<p>3° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ;</p>		
<p>4° Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ;</p>		
<p>5° Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ;</p>		
<p>6° En matière de développement et d'aménagement sportif de l'espace communautaire : construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire.</p>		
<p>7° En matière d'assainissement : l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif.</p>		
<p>L'éligibilité à la dotation précitée est constatée à la date à laquelle la communauté de communes remplit l'ensemble des conditions requises, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
dans le cas contraire.	5° L'article L. 5215-20-1 est ainsi modifié :	5° (<i>Sans modification</i>)
<i>Art. L. 5215-20-1. – I. [...]</i>	a) Le III devient le IV ;	
II.-Les communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 précitée et celles mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 5215-1 continuent d'exercer dans les conditions de droit commun, au lieu et place des communes membres, les compétences qui leur ont été antérieurement librement transférées par les communes membres.	b) Après le II, il est inséré un III ainsi rédigé :	
	« III. – Les communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi n° 99 586 du 12 juillet 1999 précitée exercent, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes en matière de politique de la ville :	
	« 1° Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;	
	« 2° Dispositifs locaux de prévention de la délinquance. » ;	
III.-Le conseil des communautés urbaines visées au I et les conseils municipaux des communes membres peuvent décider l'élargissement des compétences de la communauté à l'ensemble des compétences définies au I de l'article L. 5215-20, sous réserve qu'elles remplissent les conditions fixées au premier alinéa de l'article L. 5215-1.		
Cet élargissement est acquis par délibérations concordantes du conseil de communauté et d'au moins la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de la communauté.		
<i>Art. L. 5216-5. – I.-La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes :</i>	6° Le 4° du I de l'article L. 5216-5 est ainsi rédigé :	

Dispositions en vigueur

1° En matière de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi. A ce titre, elle peut organiser un service de mise à disposition de bicyclettes en libre-service ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en oeuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance.

Texte du projet de loi

« 4° En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

« Dans les départements et collectivités d'outre-mer : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance. »

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code général des impôts</p> <p><i>Art. 1609 nonies C. – I. à V. [...]</i></p> <p>VI. – L'établissement public de coopération intercommunale, autre qu'une communauté urbaine ou qu'un établissement public de coopération intercommunale mentionné au 5° du I de l'article 1379-0 bis, soumis aux dispositions du I peut instituer au bénéfice de ses communes membres et, le cas échéant, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes une dotation de solidarité communautaire, dont le principe et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers. Le montant de cette dotation est fixé librement par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Elle est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil. Lorsqu'une zone d'activités économiques d'intérêt départemental est située en tout ou partie sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale, celui-ci peut étendre le versement de la dotation de solidarité communautaire aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre constituant un ensemble sans discontinuité territoriale et limitrophe de son territoire.</p> <p>Lorsqu'il s'agit d'une communauté urbaine, elle institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire, statuant à la majorité simple.</p>	<p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>Le deuxième alinéa du VI de l'article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est une communauté urbaine, ou lorsqu'il est signataire d'un contrat de ville tel que défini à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, il institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant et les critères de répartition sont fixés par le</p>	<p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>Le VI de l'article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts est <u>ainsi modifié</u> :</p> <p><u>1°(nouveau) À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « urbaine », sont insérés les mots : « qu'une métropole » ;</u></p> <p style="text-align: right;">(amendement CE187)</p> <p><u>2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</u></p> <p>« Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est une communauté urbaine <u>ou une métropole</u>, ou lorsqu'il est signataire d'un contrat de ville tel que défini à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, <u>il définit les objectifs de péréquation et de renforcement des solidarités financière et fiscale entre ses communes membres</u></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

conseil communautaire, statuant à la majorité simple. »

sur la durée du contrat de ville. L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'engage, lors de la signature du contrat de ville, à élaborer en concertation avec ses communes membres un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières. Ce pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à travers les transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies à travers les fonds de concours ou la dotation de solidarité communautaire, ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales. À défaut d'avoir élaboré un tel pacte ou de s'engager à l'élaborer dans la première année de mise en œuvre du contrat de ville, l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est tenu d'instituer, dans le cadre d'un contrat de ville, une dotation de solidarité communautaire dont au moins 50 % du montant doit être réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de potentiels financiers entre les communes. »

(amendement CE187)

Article 9 bis (nouveau)

Les quartiers qui relevaient antérieurement d'un zonage de la politique de la ville et qui ne présentent pas les caractéristiques d'un quartier prioritaire de la politique de la ville font l'objet d'un dispositif de veille active mis en place par l'État et les collectivités territoriales.

À ce titre, les quartiers placés en dispositif de veille active peuvent faire l'objet d'un contrat de ville selon les modalités prévues au I de l'article 5. Le

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Code de la construction et de l'habitation

Art. L. 313-3. – Les ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction sont composées des versements des employeurs, des retours des prêts antérieurement consentis à l'aide de ressources issues de la participation des employeurs à l'effort de construction, des emprunts de l'Union d'économie sociale du logement ainsi que, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, de l'affectation de tout ou partie du résultat des collecteurs agréés. Sont déduits de ces ressources les remboursements aux employeurs par les organismes collecteurs des versements au titre de la participation antérieurement réalisés sous forme de prêts.

Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

TITRE III

**DISPOSITIONS DIVERSES,
FINALES ET TRANSITOIRES**

Article 10

Article 9 ter (nouveau)

Les activités de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances sont transférées à l'État suivant des modalités et un calendrier prévus par un décret en Conseil d'Etat, au plus tard le 1er janvier 2015.

À cette date, l'établissement public Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances est dissous et ses biens, droits et obligations de cet établissement sont transférés à l'État.

(amendement CE123)

TITRE III

**DISPOSITIONS DIVERSES,
FINALES ET TRANSITOIRES**

Article 10

(Sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Ces ressources sont consacrées aux catégories d'emplois suivantes :</p>	<p>1° Le <i>d</i> de l'article L. 313-3 est complété par les mots : « et du programme national de renouvellement urbain » ;</p>	
<p>(...)</p>		
<p>d) A la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine ;</p>		
<p>e) A la mise en œuvre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés ainsi qu'au soutien à l'amélioration du parc privé ;</p>		
<p>[...]</p>		
<p><i>Art. L. 441-3.</i> – Les organismes d'habitations à loyer modéré perçoivent des locataires des logements visés au premier alinéa de l'article L. 441-1 le paiement d'un supplément de loyer de solidarité en sus du loyer principal et des charges locatives dès lors qu'au cours du bail les ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer excèdent d'au moins 20 % les plafonds de ressources en vigueur pour l'attribution de ces logements.</p>	<p>2° Les articles L. 441-3, L. 442-3-1 et L. 482-1 sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :</p>	
<p>Les ressources sont appréciées selon les modalités applicables en matière d'attribution des logements. Toutefois, les dernières ressources connues de l'ensemble des personnes vivant au foyer sont prises en compte sur demande du locataire qui justifie que ces ressources sont inférieures d'au moins 10 p. 100 à celles de l'année de référence. En outre, il est tenu compte de l'évolution de la composition familiale intervenue dans l'année en cours à la condition qu'elle soit dûment justifiée.</p>		
<p>Les plafonds pris en compte sont ceux qui sont applicables à la date à laquelle le supplément de loyer est exigé.</p>		
<p>Les dispositions du présent article ne sont pas applicables dans les zones de revitalisation rurale telles que définies par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ainsi que dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles, définies au 3 de</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

l'article 42 de la même loi.

.....
Art. L. 442-3-I. – En cas de sous-occupation du logement telle que définie à l'article L. 621-2, le bailleur propose au locataire un nouveau logement correspondant à ses besoins, nonobstant les plafonds de ressources prévus à l'article L. 441-1.

Le loyer principal du nouveau logement doit être inférieur à celui du logement d'origine.

Les conditions d'une aide à la mobilité prise en charge par le bailleur sont définies par décret.

Dans les logements situés sur les territoires définis au 7° de l'article 10 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement, le locataire ayant refusé trois offres de relogement, faites par le bailleur en application du premier alinéa du présent article et respectant les conditions prévues à l'article 13 bis de la même loi ne bénéficie plus du droit au maintien dans les lieux. A l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la troisième offre de relogement, le locataire est déchu de tout titre d'occupation des locaux loués.

L'alinéa précédent n'est pas applicable aux locataires âgés de plus de soixante-cinq ans, aux locataires présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap et, selon des modalités définies par décret, aux locataires présentant une perte d'autonomie physique ou psychique, ou ayant à leur charge une personne présentant une telle perte d'autonomie. Il ne s'applique pas non plus aux logements situés dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

.....
Art. L. 482-1. – En cas de sous-occupation du logement telle que définie à l'article L. 621-2, le bailleur propose au locataire un nouveau logement correspondant à ses besoins, nonobstant les plafonds de ressources prévus à l'article L. 441-1.

Le loyer du nouveau logement doit être inférieur à celui du loyer d'origine.

Les conditions d'une aide à la mobilité prise en charge par le bailleur sont définies par décret.

Dans les logements situés sur les territoires définis au 7° de l'article 10 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 précitée, le bailleur peut donner congé pour le terme du bail en cours à un locataire ayant refusé trois offres de relogement faites en application du premier alinéa et respectant les conditions prévues à l'article 13 bis de la même loi. Le délai de préavis applicable est de six mois. A l'expiration du délai de préavis, le locataire est déchu de tout titre d'occupation des locaux loués.

L'alinéa précédent n'est pas applicable aux locataires âgés de plus de soixante-cinq ans, aux locataires présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap et, selon des modalités définies par décret, aux locataires présentant une perte d'autonomie physique ou psychique, ou ayant à leur charge une personne présentant une telle perte d'autonomie. Il ne s'applique pas non plus aux logements situés dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

« Ces dispositions demeurent non applicables aux locataires bénéficiant de cet avantage et résidant, au plus tard le 31 décembre 2014, dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles qui n'auront pas été classés, à compter du 1^{er} janvier 2015, en quartiers

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

.....

Art. L. 442-3-3. – I. – Dans les logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par eux et situés dans des zones géographiques définies par décret en Conseil d'Etat se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements, les locataires dont les ressources, au vu des résultats de l'enquête mentionnée à l'article L. 441-9, sont, deux années consécutives, au moins deux fois supérieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ces logements fixés en application de l'article L. 441-1 n'ont plus le droit au maintien dans les lieux à l'issue d'un délai de trois ans à compter du 1er janvier de l'année qui suit les résultats de l'enquête faisant apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double de ces plafonds.

Dès que les résultats de l'enquête font apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double de ces plafonds, le bailleur en informe les locataires sans délai.

Six mois avant l'issue de ce délai de trois ans, le bailleur notifie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou signifie par acte d'huissier la date à laquelle les locaux loués doivent être libres de toute occupation. A l'issue de cette échéance, les locataires sont déchus de tout titre d'occupation des locaux loués.

II. – Si, au cours de la période de trois ans visée au I, les locataires justifient que leurs ressources sont devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce logement, ils bénéficient à nouveau du droit au maintien dans les lieux.

III. – Le I n'est pas applicable aux locataires qui, l'année suivant les résultats de l'enquête faisant apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double des plafonds de ressources, atteignent leur soixante-cinquième anniversaire et aux locataires présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action

prioritaires de la politique de la ville. » ;

3° Le III des articles L. 442-3-3 et L. 482-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

sociale et des familles ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap. Il ne s'applique pas non plus aux logements situés dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

.....

Art. L. 482-3. – I. – Dans les logements locatifs sociaux appartenant aux sociétés d'économie mixte ou gérés par elles et situés dans des zones géographiques définies par décret en Conseil d'Etat se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements, les baux des locataires dont les ressources, au vu des résultats de l'enquête mentionnée à l'article L. 441-9, sont, deux années consécutives, au moins deux fois supérieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ces logements fixés en application de l'article L. 441-1 sont prorogés afin de leur permettre de disposer du logement qu'ils occupent pour une durée de trois ans. Cette prorogation intervient à compter du 1er janvier de l'année qui suit les résultats de l'enquête faisant apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double de ces plafonds.

Dès que les résultats de l'enquête font apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double de ces plafonds, le bailleur en informe les locataires sans délai.

Six mois avant l'issue de cette prorogation, le bailleur notifie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou signifie par acte d'huissier la date à laquelle les locaux loués doivent être libres de toute occupation. A l'issue de cette échéance, les locataires sont déchus de tout titre d'occupation des locaux loués.

II. – Si, au cours de la période de prorogation visée au I, les locataires justifient que leurs ressources sont devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce

Dispositions en vigueur

logement, il est conclu un nouveau bail d'une durée de trois ans renouvelable.

III. – Le I n'est pas applicable aux locataires qui, l'année suivant les résultats de l'enquête faisant apparaître, pour la deuxième année consécutive, un dépassement du double des plafonds de ressources, atteignent leur soixante-cinquième anniversaire et aux locataires présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap. Il ne s'applique pas non plus [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-578 DC du 18 mars 2009] aux logements situés dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée.

Code de la sécurité sociale

Art. L. 131-4-2. – I.-Les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 ou de l'article L. 741-10 du code rural et de la pêche maritime, versés au cours d'un mois civil aux salariés embauchés dans les zones de redynamisation urbaine définies au A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et dans les zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A du code général des impôts sont, dans les conditions fixées aux II et III, exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales conformément à un barème dégressif déterminé par décret et tel que l'exonération soit totale pour une rémunération horaire inférieure ou égale au salaire minimum de croissance

Texte du projet de loi

« Il demeure non applicable aux locataires bénéficiant de cet avantage et résidant, au plus tard le 31 décembre 2014, dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles qui n'auront pas été classés, à compter du 1^{er} janvier 2015, en quartiers prioritaires de la politique de la ville. »

Article 11

Au premier alinéa du I de l'article L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale, les mots : « dans les zones de redynamisation urbaine définies au A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et » sont supprimés.

Texte adopté par la Commission

Article 11

(Sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>majoré de 50 % et devienne nulle pour une rémunération horaire égale ou supérieure au salaire minimum de croissance majoré de 140 %.</p>		
<p>Lorsque l'employeur n'a pas rempli au cours d'une année civile l'obligation définie au 1° de l'article L. 2242-8 du code du travail dans les conditions prévues aux articles L. 2242-1 à L. 2242-4 du même code, le montant de l'exonération est diminué de 10 % au titre des rémunérations versées cette même année. Il est diminué de 100 % lorsque l'employeur ne remplit pas cette obligation pour la troisième année consécutive.</p>		
[...]		
Code général des impôts	Article 12	Article 12
<p><i>Art. 722 bis.</i> – Le taux de 2 % du droit de mutation prévu à l'article 719 est réduit à 0 % pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles réalisées dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines définies respectivement aux A et B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A.</p>	<p>Le premier alinéa de l'article 722 <i>bis</i> du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Les mots : « dans les zones de redynamisation urbaine et » sont supprimés ;</p> <p>2° Les mots : « définies respectivement aux A et B » sont remplacés par les mots : « définies au B ».</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
		<p><u>Article 12 bis (nouveau)</u></p> <p><u>À la première phrase du douzième alinéa de l'article L. 120-2 du code du service national, les mots : « l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, » sont supprimés à compter du 1^{er} janvier 2015.</u></p>
		<p>(amendement CE125)</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 12 ter (nouveau)

À la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme, les mots : « faisant l'objet d'un contrat urbain de cohésion sociale ou » sont supprimés.

(amendement CE87)

Article 13

I. – Pour l'application de la présente loi à Saint-Martin, les références aux communes, à leurs groupements et aux établissements publics de coopération intercommunale et les références aux régions et aux départements sont remplacées par les références à la collectivité et à ses établissements publics.

II. – Les articles 8 à 10 et 12, les deuxième et troisième alinéas de l'article 15 et le 4° de l'article 17 ne sont pas applicables à Saint-Martin.

Article 14

I. – Les articles 1^{er}, 4, 7 et les 2°, 3° et 6° de l'article 8 sont applicables en Polynésie française.

II. – L'article 5 est applicable en Polynésie française sous réserve des adaptations suivantes :

1° Au premier alinéa du I, après les mots : « d'autre part » sont ajoutés les mots : « la Polynésie française, » ;

2° Au deuxième alinéa du I, les mots : « les régions et les départements » sont remplacés par les mots : « la Polynésie française » ;

3° L'avant-dernier alinéa du IV n'est pas applicable.

III. – À la fin du vingt et unième alinéa de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant du 2° de l'article 8 de la présente loi, les mots :

Article 13

(Sans modification)

Article 14

I. – (Sans modification)

II. – (Sans modification)

III. – (Sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« les départements et les régions » sont remplacés par les mots : « la Polynésie française ».

IV. – L'article L. 5842-22 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au 5° du II, le 5° devient le 6° ;

2° Au premier alinéa et au début du second alinéa du 6° du même II, la mention : « 7° » est remplacée par la mention : « 8° » ;

3° Le III est ainsi modifié :

a) Au deuxième alinéa, la mention : « 8° » est remplacée par la mention : « 9° » ;

b) Au début du dernier aliéna, la mention : « 9° » est remplacée par la mention : « 10° ».

IV. – *(Sans modification)*

V (nouveau). – Le titre Ier du livre VIII de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 1811-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 1811-2. – Dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale de la Polynésie française avant conclu un contrat de ville défini à l'article 5 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale présentent à leurs assemblées délibérantes respectives un rapport sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville, les actions qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Ce rapport est débattu au sein du conseil municipal et du conseil communautaire. Son contenu et les modalités de son élaboration sont fixés par décret.

« Les éléments de ce rapport font l'objet d'une consultation préalable du ou des conseils de citoyens présents sur le territoire. Le conseil municipal et le

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Loi n° 95 115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</p> <p><i>Art. 42.</i> – Des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en oeuvre dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 15</p> <p>Les mots : « zone urbaine sensible » sont remplacés par les mots : « quartier prioritaire de la politique de la ville » dans toutes les dispositions législatives en vigueur, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">– les articles L. 441-3, L. 442-3-1, L. 482-1, L. 442-3-3 et L. 482-3 du code de la construction et de l'habitation ;– les articles 1388 <i>bis</i> et 199 <i>undecies A</i> du code général des impôts ;– l'article L. 5125-11 du code de la santé publique ;– les articles L. 632-6 et L. 634-2 du code de l'éducation ;– les articles L. 5134-100 et L. 5134-102 du code du travail ;– l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure ;– l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;– l'article 15 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. <p style="text-align: center;">Article 16</p> <p>L'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><u>conseil communautaire sont informés du résultat de cette consultation lors de la présentation du rapport.</u> ».</p> <p style="text-align: center;">(amendement CE135)</p> <p style="text-align: center;">Article 15</p> <p><i>(Sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">Article 16</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

sociaux.

Ces zones comprennent les zones d'aménagement du territoire, les territoires ruraux de développement prioritaire, les zones urbaines sensibles, les bassins d'emploi à redynamiser, les zones de restructuration de la défense et les régions ultrapériphériques françaises.

1. Les zones d'aménagement du territoire sont caractérisées notamment par leur faible niveau de développement économique et par l'insuffisance du tissu industriel ou tertiaire.

2. Les territoires ruraux de développement prioritaire recouvrent les zones défavorisées caractérisées par leur faible niveau de développement économique.

3. Les zones urbaines sensibles sont caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi.

Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines. Dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte, ces zones sont délimitées en tenant compte des caractéristiques particulières de l'habitat local. La liste des zones urbaines sensibles est fixée par décret. Elle fait l'objet d'une actualisation tous les cinq ans.

A.-Les zones de redynamisation urbaine correspondent à celles des zones urbaines sensibles définies au premier alinéa ci-dessus qui sont confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique. Celui-ci est établi, dans des conditions fixées par décret, en tenant compte du

1° Au deuxième alinéa, les mots : « les zones urbaines sensibles » sont remplacés par les mots : « les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les zones franches urbaines, » ;

2° Le 3 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« 3. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont définis à l'article 4 de la loi n° du de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. » ;

b) Le A est abrogé ;

Dispositions en vigueur

nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans, de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes intéressées. La liste de ces zones est fixée par décret.

Les zones de redynamisation urbaine des communes des départements d'outre-mer et de Mayotte correspondent à celles des zones urbaines sensibles définies au premier alinéa du présent 3 qui sont confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction du taux de chômage, du pourcentage de jeunes de moins de vingt-cinq ans et de la proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme. La liste de ces zones est fixée par décret.

B.-Des zones franches urbaines sont créées dans des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine. La liste de ces zones est annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville. Leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques. Cette délimitation pourra prendre en compte des espaces situés à proximité du quartier, si ceux-ci sont de nature à servir le projet de développement d'ensemble dudit quartier. Ces espaces pourront appartenir, le cas échéant, à une ou plusieurs communes voisines qui ne seraient pas mentionnées dans ladite annexe.

En outre, des zones franches urbaines sont créées à compter du 1er août 2006 dans des quartiers de plus de 8 500 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine. La liste de ces zones franches urbaines est arrêtée par décret. Leur délimitation est opérée

Texte du projet de loi

c) À la première phrase des premier, deuxième et dernier alinéas du B, les mots : « au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine » sont supprimés.

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

dans les mêmes conditions qu'au premier alinéa du présent B.

Les zones franches urbaines des communes des départements d'outre-mer sont créées dans des quartiers particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine des communes de ces départements. La liste de ces zones est annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée. Leur délimitation est fixée par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques.

**Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991
d'orientation pour la ville**

Art. 1^{er}. – Afin de mettre en oeuvre le droit à la ville, les communes, les autres collectivités territoriales et leurs groupements, l'Etat et leurs établissements publics assurent à tous les habitants des villes des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale et de nature à éviter ou à faire disparaître les phénomènes de

Texte du projet de loi

Article 17

Sont abrogés :

1° Les articles 1^{er} et 2 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville ;

Texte adopté par la Commission

Article 16 bis (nouveau)

Sur la base du rapport d'information n° 1023 du 14 mai 2013 de l'Assemblée nationale, ainsi que sur la base des conclusions de la mission d'évaluation du Conseil économique, social et environnemental, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport étudiant la possibilité et les modalités de mise en œuvre de mesures permettant la création d'emplois et d'entreprises dans les quartiers.

(amendement CE78(Rect.))

Article 17

Dispositions en vigueur

ségrégation. Cette politique doit permettre d'insérer chaque quartier dans la ville et d'assurer dans chaque agglomération la coexistence des diverses catégories sociales.

A ces fins, l'Etat et les autres collectivités publiques doivent, en fonction de leurs compétences, prendre toutes mesures tendant à diversifier dans chaque agglomération, commune ou quartier les types de logement, d'équipements et de services nécessaires :

- au maintien et au développement du commerce et des autres activités économiques de proximité ;

- à la vie collective dans les domaines scolaire, social, sanitaire, sportif, culturel et récréatif ;

- aux transports ;

- à la sécurité des biens et des personnes.

Art. 2. – La politique de la ville est un élément de la politique d'aménagement du territoire.

Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville

Art. 1^{er}. – La politique de la ville et du développement social urbain est conduite par l'Etat et les collectivités territoriales dans le respect de la libre administration de celles-ci, selon les principes de la décentralisation et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

Outre les objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale définis par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, elle a pour but de lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain et de favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé.

Texte du projet de loi

2° L'article 1^{er} de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

A cette fin, des dispositions dérogatoires du droit commun sont mises en oeuvre, dans les conditions prévues par la présente loi, en vue de compenser les handicaps économiques ou sociaux des zones urbaines sensibles, des zones de redynamisation urbaine et des zones franches urbaines.

Loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

Art. 1. – En vue de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs élaborent et mettent en oeuvre, par décisions concertées ou par voie de conventions, des programmes d'action dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Lors de l'élaboration de ces programmes d'action, sont consultés, à leur demande, un représentant des organismes visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et un représentant des sociétés d'économie mixte intéressées. Les objectifs à atteindre au niveau national sont définis par l'annexe 1 de la présente loi.

Ces programmes d'action, qui tiennent compte du programme local de l'habitat s'il existe, fixent, pour chaque zone et sur une période de cinq ans, des objectifs de résultats chiffrés relatifs à la réduction du chômage, au développement économique, à la diversification et à l'amélioration de l'habitat, à la restructuration ou à la réhabilitation des espaces et équipements collectifs, à la restructuration des espaces commerciaux, au renforcement des services publics, à l'amélioration de l'accès au système de santé s'appuyant sur l'hôpital public, à l'amélioration du système d'éducation et de la formation professionnelle, de l'accompagnement social et au rétablissement de la tranquillité et de la sécurité publiques. L'exécution des programmes fait l'objet

Texte du projet de loi

3° Les articles 1^{er} à 3 et 5 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et l'annexe 1 à la même loi ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

d'évaluations périodiques sur la base des indicateurs figurant à l'annexe 1 de la présente loi.

Un décret détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

Art. 2. – Les objectifs de résultats mentionnés à l'article 1er sont déterminés, pour chaque zone urbaine sensible, en concordance avec les objectifs nationaux figurant à l'annexe 1 de la présente loi et tendant à réduire de façon significative les écarts constatés, notamment en matière d'emploi, de développement économique, de formation scolaire, d'accès au système de santé et de sécurité publique, entre les zones urbaines sensibles et l'ensemble du territoire national.

Art. 3. – Il est créé, auprès du ministre chargé de la ville, un Observatoire national des zones urbaines sensibles chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune des zones urbaines sensibles, de suivre la mise en oeuvre des politiques publiques conduites en leur faveur, de mesurer les moyens spécifiques mis en oeuvre et d'en évaluer les effets par rapport aux objectifs et aux indicateurs de résultats mentionnés à l'annexe 1 de la présente loi. L'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs lui communiquent les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission, sous réserve de l'application des dispositions législatives imposant une obligation de secret.

Art. 5. – A compter du 1er janvier suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard à l'ouverture de la session ordinaire, un rapport annuel détaillé sur l'évolution des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines, lequel donne lieu à un débat d'orientation devant chacune des deux assemblées.

Code général des impôts

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

4° L'article 1518 A *ter* du code général des impôts, à compter du

4° L'article 1518 A *ter* du code général des impôts. Les délibérations

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. 1518 A ter.</i> – I. – Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération concordante prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, instituer un abattement de 30 % appliqué à la valeur locative des locaux affectés à l'habitation situés dans des immeubles collectifs issus de la transformation de locaux évalués conformément aux articles 1498 à 1500 et dans des communes sur le territoire desquelles sont situés un ou plusieurs quartiers classés en zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.</p>	<p>1^{er} janvier 2014. Les délibérations des collectivités territoriales prises en application de ce même article cessent de produire leurs effets à cette même date ;</p>	<p>des collectivités territoriales prises en application de ce même article cessent de produire leurs effets ;</p>
<p>II. – Le conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle ces biens sont situés communique, avant le 1^{er} octobre 2009, la liste des adresses des biens susceptibles d'être concernés pour l'établissement des impositions au titre de l'année 2010. Pour les années suivantes, il communique les modifications apportées à cette liste avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède l'année d'imposition.</p>		<p>(amendement CE121)</p>
<p>Pour bénéficier de l'abattement prévu au I, le propriétaire porte à la connaissance de l'administration, dans les conditions prévues à l'article 1406, le changement d'affectation de ses biens et les éléments justifiant que les conditions prévues au I sont remplies. Lorsque le changement d'affectation est intervenu avant le 1^{er} janvier 2009, le propriétaire doit fournir avant le 1^{er} novembre 2009 les éléments justifiant que les conditions prévues au même I sont remplies.</p>		
<p>Code général des collectivités territoriales</p>		
<p><i>Art. L. 2334-40.</i> – Il est institué une dotation budgétaire intitulée dotation de développement urbain.</p>	<p>5° Les articles L. 2334-40 et L. 2334-41 du code général des collectivités territoriales.</p>	
<p>Peuvent bénéficier de cette dotation les communes de métropole éligibles l'année précédente à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

sociale prévue à l'article L. 2334-15 qui figurent parmi les cent premières d'un classement de ces communes établi chaque année en fonction de critères tirés notamment de la proportion de population résidant dans des quartiers inclus dans les zones prioritaires de la politique de la ville, du revenu fiscal moyen des habitants de ces quartiers et du potentiel financier. Ces critères sont appréciés l'année précédant celle au titre de laquelle est répartie la dotation de développement urbain.

Lorsque la compétence en matière de politique de la ville a été transférée par une commune éligible à un établissement public de coopération intercommunale, celui-ci peut bénéficier, sur décision du représentant de l'Etat dans le département, de la dotation de développement urbain pour le compte de cette commune.

Les crédits de la dotation de développement urbain sont répartis entre les départements :

1° Pour deux tiers, en tenant compte de la quote-part définie à l'article L. 2334-41 et du nombre de communes éligibles dans chaque département ainsi que de leur classement selon les critères prévus au deuxième alinéa du présent article ;

2° Pour un tiers, en tenant compte du nombre de communes éligibles dans chaque département comprises dans la première moitié du classement et de leur classement selon les critères prévus au même deuxième alinéa.

Pour l'utilisation de ces crédits, le représentant de l'Etat dans le département conclut une convention avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale. Ces crédits sont attribués en vue de la réalisation de projets d'investissement ou d'actions dans le domaine économique et social. La subvention accordée ne doit pas avoir pour effet de faire prendre en charge tout ou partie des dépenses de personnel de la commune. Le représentant de l'Etat dans

Dispositions en vigueur

le département arrête les attributions de dotations sur la base d'objectifs prioritaires fixés chaque année par le Premier ministre après avis du Conseil national des villes.

La population à prendre en compte pour l'application du présent article est celle définie à l'article L. 2334-2. Elle est calculée l'année précédant celle au titre de laquelle est répartie la dotation de développement urbain.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 2334-41. – Les communes des départements d'outre-mer perçoivent une quote-part de la dotation de développement urbain prévue à l'article L. 2334-40. Cette quote-part est calculée en appliquant au deux tiers du montant total de la dotation de développement urbain le rapport, majoré de 33 %, existant, d'après le dernier recensement, entre la population totale des communes des départements d'outre-mer et la population totale des communes des départements de métropole et d'outre-mer.

Ce critère est apprécié en fonction des données connues au 1er janvier de l'année précédant la répartition.

Sont éligibles à cette quote-part les communes des départements d'outre-mer de plus de 5 000 habitants sur le territoire desquelles il existe au moins une convention pluriannuelle conclue avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, telle que visée à l'article 10 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, au 1er janvier de l'année précédant la répartition.

La quote-part est répartie entre les départements d'outre-mer au prorata de la population des communes éligibles de leur territoire. L'enveloppe de chaque département est plafonnée à 1 000 000 € par commune éligible.

L'utilisation de ces crédits se fait

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

—
dans les conditions prévues au cinquième alinéa de l'article L. 2334-40.

La population à prendre en compte pour l'application des troisième et quatrième alinéas du présent article est celle définie à l'article L. 2334-2.

Texte du projet de loi

—

Article 18

I. – Le *a* et le dernier alinéa du *b* du 1° de l'article 2, les 2° et 3° de l'article 10, l'article 15 et le 1° et le *a* du 2° de l'article 16 entrent en vigueur à la date fixée par le décret en Conseil d'État mentionné au I de l'article 4 et au plus tard le 1^{er} janvier 2015.

~~II. – Les articles 11 et 12 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2014.~~

III. – Les *b* et *c* du 2° de l'article 16 et le 5° de l'article 17 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Texte adopté par la Commission

—

6° (nouveau) La section 6 du chapitre 1^{er} du titre II du livre 1^{er} du code de l'action sociale et des familles, à compter du 1^{er} janvier 2015.

(amendement CE124)

Article 18

I. – *(Sans modification)*

II. – **Alinéa supprimé**

(amendement CE126)

III. – *(Sans modification)*

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

Annexe 1

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE.

Introduction

a) Principes généraux :

La présente annexe précise, pour chaque politique publique concourant à la politique de la ville, les orientations et les objectifs assignés sur une période de cinq ans. Ils sont précisés au niveau national par une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation qui ont vocation à être transmis à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles visé à l'article 3 et à figurer dans le rapport annuel visé à l'article 5.

Ces objectifs sont précisés et complétés à l'occasion de la mise en oeuvre locale de la politique de la ville par les différents partenaires qui la conduisent. Le rapprochement et l'analyse croisée des différents indicateurs au niveau de chaque territoire contribuent à l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques dont ils font l'objet. Des indicateurs recueillis localement pourront enrichir le système d'observation.

Le suivi de l'évolution de ces indicateurs et des moyens mis en oeuvre pour réduire les inégalités constatées dans les zones urbaines sensibles ainsi que l'évaluation des politiques publiques conduites dans ces mêmes territoires sont assurés par un observatoire national qui sera placé sous l'autorité du ministre chargé de la politique de la ville et sous la responsabilité fonctionnelle de l'administration centrale en charge de la politique de la ville.

b) Le financement du programme national de rénovation urbaine :

Les ressources destinées au programme national de rénovation urbaine comprennent, notamment, outre les financements mentionnés à l'article 7 et ceux des collectivités territoriales, de leurs groupements et des investisseurs, les contributions suivantes :

- La contribution annuelle de l'Union d'économie sociale du logement, à hauteur de 550 millions d'euros entre 2004 et 2008 ;
- Les contributions de la Caisse des dépôts et consignations ;
- Le cas échéant, les subventions de l'Union européenne, notamment celles relevant de l'objectif 2 et du programme d'initiative communautaire URBAN ;
- Les prêts sur fonds d'épargne consentis par la Caisse des dépôts et consignations. L'enveloppe pour la période 2004-2005 est fixée à 1,6 milliard d'euros sous la forme de prêts de renouvellement urbain. Une convention spécifique précisera l'enveloppe consacrée aux prêts pour la période 2006-2008 ;
- Les contributions de solidarité versées par les organismes d'habitations à loyer modéré cités à l'article L. 452-4-1 du code de la construction et de l'habitation.

1. L'objectif de réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers, et de " retour au droit commun "

La politique de la ville se justifie par l'objectif de réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers, et de " retour au droit commun ".

Ainsi, chacun des indicateurs mentionnés dans la présente annexe est accompagné de son évaluation pour les zones urbaines dans leur ensemble.

Un ou plusieurs indicateurs globaux permettent d'évaluer la situation socio-économique globale des zones urbaines sensibles (ZUS), ainsi que des zones urbaines dans leur ensemble.

Ces indicateurs figurent dans le rapport au Parlement prévu par l'article 5.

2. Emploi et développement économique : réduire les disparités territoriales et améliorer l'accès à l'emploi

D'après les données des recensements, le taux de chômage a augmenté plus fortement dans les zones urbaines sensibles que dans l'ensemble de la France urbaine, pour atteindre 25,4 %, soit 491 601 chômeurs. Cette moyenne recouvre des écarts considérables entre les ZUS, certaines d'entre elles connaissant un taux de chômage supérieur à 40 %. Par ailleurs, le taux de chômage des jeunes dans l'ensemble des ZUS était en 1999 de 40 %, soit 15 points au-dessus de la moyenne nationale. Le faible niveau de qualification des habitants des ZUS constitue un handicap pour l'accès à l'emploi. En 1999, un habitant sur trois de plus de quinze ans déclarait n'avoir aucun diplôme, soit 1,8 fois plus que la moyenne nationale. Enfin, les données partielles sur la mise en oeuvre de la politique de l'emploi en 2000 et 2001 font apparaître globalement un déficit d'accès des publics visés par ces politiques en ZUS par rapport aux mêmes publics résidant dans d'autres territoires.

2. 1. Les objectifs

Réduire d'un tiers le nombre de chômeurs dans les ZUS sur une période de cinq ans.

Rapprocher le taux de chômage de l'ensemble de chaque ZUS de celui de l'ensemble de leur agglomération de référence.

Mener des politiques prioritaires de formation professionnelle des habitants des ZUS, en particulier pour les bas niveaux de qualification.

Renforcer les politiques d'insertion par l'emploi des populations à faible qualification et de celles durablement exclues du marché de l'emploi.

2. 2. Les indicateurs de résultats

Evolution annuelle du taux de chômage dans l'ensemble des zones urbaines sensibles et dans l'ensemble des agglomérations concernées par la politique de la ville.

Evolution du même taux pour les actifs de faible niveau de formation, et pour les jeunes actifs de moins de vingt-cinq ans dans les ZUS et les agglomérations de référence.

Evolution annuelle du nombre des demandeurs d'emploi de catégorie 1 inscrits à l'intitution mentionnée à l'article L. 311-7 du code du travail (ANPE) dans les ZUS et des demandeurs d'emploi étrangers résidant en ZUS.

2. 3. Les indicateurs de mise en oeuvre des dispositifs de la politique d'emploi et de développement économique

2. 3. 1. Taux de couverture des différents dispositifs d'aide à l'emploi dans les ZUS comparé aux agglomérations :

- aides à l'embauche en entreprise ;
- aides aux emplois des entreprises d'insertion ;
- aides aux emplois d'utilité sociale ;
- stages de formation et d'insertion ;
- contrats en alternance.

2. 3. 2. Développement économique et emploi dans les ZUS et en particulier dans les zones franches urbaines (ZFU) :

- nombre d'entreprises existantes, créées ou transférées ;
- nombre d'emplois existants, transférés et créés dans les ZFU et nombre d'embauches réalisées par les entreprises implantées dans ces zones de personnes résidant en ZUS ;
- taux de suivi des demandeurs d'emploi en ZUS par le service public de l'emploi ;
- investissements publics réalisés dans chaque ZUS, zone de redynamisation urbaine (ZRU) et ZFU.

3. Améliorer l'habitat et l'environnement urbain

3. 1. Les objectifs

Les objectifs visent sur une période de cinq ans :

La réalisation du programme national de rénovation urbaine

Les choix arrêtés pour chacun des sites relèvent des responsabilités locales et la loi n'a pas pour objet de leur assigner des objectifs précis. Le programme national de rénovation urbaine et les moyens arrêtés par la présente loi visent néanmoins à atteindre les objectifs suivants :

La constitution d'une offre nouvelle de 200 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la construction de nouveaux logements sociaux dont la conception s'écarte résolument des errements du passé. Ces logements seront construits au sein des ZUS ou dans les agglomérations dont elles font partie ; ils viendront en complément des programmes de logements sociaux destinés à l'accroissement du parc hors besoins spécifiques liés à la rénovation urbaine ;

La réhabilitation ou la restructuration en profondeur de 200 000 logements locatifs sociaux permettant de leur redonner un regain durable d'attractivité ;

La démolition d'un nombre équivalent de logements locatifs sociaux que la réhabilitation ne permet pas de remettre au niveau de la demande sociale actuelle ou dont la destruction est rendue nécessaire par les besoins de restructuration urbaine ;

La résidentialisation d'un nombre équivalent de logements locatifs sociaux ;

La réalisation de travaux de réhabilitation des parties communes des immeubles et des espaces collectifs ;

L'amélioration de la gestion et de l'entretien courant des espaces urbains inscrite dans des conventions de gestion urbaine de proximité entre les bailleurs sociaux et les villes pour toutes les ZUS de plus de 500 logements, ces conventions pouvant ouvrir droit à une exonération partielle de taxe foncière sur les propriétés bâties ;

La diversification de l'offre de l'habitat dans les ZUS par le soutien à la construction de logements locatifs à loyers intermédiaires et de logements destinés à l'accession à la propriété ;

Le soutien aux copropriétés en situation de fragilité financière, l'aide à leur réhabilitation, leur intégration éventuelle dans le parc locatif social lorsque le maintien du régime de copropriété est un obstacle dirimant à leur entretien, leur rachat en vue de démolition dans les cas les plus difficiles ou lorsque ces démolitions sont rendues nécessaires par les projets de restructuration urbaine.

La qualité de la gestion urbaine de proximité

L'objectif est de développer les conventions de gestion urbaine de proximité pour toutes les ZUS de plus de 500 logements ainsi que pour les sites faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine. Dans tous les cas, ces conventions doivent se fonder sur des diagnostics précis, donner lieu à des engagements contractuels clairs, être dotées d'outils de suivi et d'évaluation et associer les habitants à tous les niveaux de mise en oeuvre, du diagnostic à l'évaluation.

3. 2. Les indicateurs

Nombre annuel de logements sociaux réhabilités dans les ZUS.

Nombre annuel de logements sociaux construits dans les ZUS.

Nombre annuel de logements sociaux démolis dans les ZUS.

Nombre annuel de logements intermédiaires construits dans les ZUS.

Nombre de logements concernés par des transformations d'usage.

Nombre de conventions de gestion urbaine de proximité.

Nombre de logements vacants et évolution.

Taux de rotation dans le logement.

Nombre de logements traités en opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat.

Nombre de plans de sauvegarde dans les ZUS.

Nombre de logements sociaux construits dans les communes qui ont moins de 20 % de logements sociaux.

Nombre de logements individuels destinés à l'habitation principale, réalisés ou acquis par des propriétaires et situés dans les ZUS.

4. Santé : développer la prévention et l'accès aux soins

Permettre à chacun d'accéder à une offre de soins de proximité et de qualité, à la fois curative et préventive, est l'ambition de notre système national de santé. En ZUS, celui-ci doit s'adapter pour tenir compte de la spécificité des populations qui y résident et améliorer ainsi sa performance et l'état sanitaire général de la population.

4. 1. Les objectifs

4. 1. 1. Favoriser l'installation des professionnels de la santé.

Compte tenu des carences constatées, il y a lieu de garantir pour chaque ZUS un bon niveau de démographie médicale. Le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'état de l'offre médicale et paramédicale en ZUS en un plan quinquennal de résorption des zones déficitaires identifiées.

Ce plan favorisera l'installation de professions médicales et paramédicales et le développement à la fois des maisons de santé et des réseaux de santé publique, tels que définis par l'article L. 6321-1 du code de la santé publique. Les maisons de santé créées répondent au besoin d'une médecine de ville de proximité et permettent d'assurer dans de meilleures conditions la permanence des soins. Elles ont vocation à conduire des actions de prévention sanitaire, en particulier en direction des populations étrangères et des femmes. Le développement de la pédopsychiatrie en ZUS sera encouragé dans ce cadre.

4. 1. 2. Accompagner les programmes de prévention.

Les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) se concrétiseront dans les ZUS grâce à des instances locales de concertation, de déclinaison et d'élaboration de programmes de santé publique, notamment, les ateliers " santé-ville ", qui réunissent les acteurs sanitaires et sociaux, les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités territoriales et les associations concernées. Le développement de la médiation dans le domaine de la

santé sera encouragé dans ce cadre et dans celui des maisons de santé, notamment par le programme adultes-relais. Pour apprécier les efforts en la matière, les systèmes d'information mis en place pour l'analyse du financement du programme de santé publique et des activités correspondantes permettront de distinguer les ZUS.

4. 1. 3. Renforcer la santé scolaire.

Une optimisation des ressources médicales et paramédicales au niveau local confortera les efforts entrepris pour renforcer la santé scolaire et développer les programmes de prévention en direction des jeunes. Une attention particulière sera portée à la réalisation des prescriptions de soins à l'issue des bilans de santé.

4. 2. Les indicateurs

Démographie médicale et paramédicale

Ratio de praticiens médicaux et paramédicaux pour 5 000 habitants dans les ZUS et nombre d'actes par médecin généraliste.

Nombre de maisons de santé existantes et créées en ZUS.

Nombre de réseaux de santé publique intervenant en ZUS.

Accès aux soins

Ratio entre le nombre de titulaires de la couverture maladie universelle et la population totale.

Nombre de permanences d'accès aux soins de santé en ZUS.

Importance des programmes
de santé publique

Part du budget des programmes de santé publique affectée en ZUS.

Santé scolaire

Taux de réalisation des prescriptions de soins à l'issue des bilans de santé scolaire.

5. Améliorer la réussite scolaire

La qualité de l'offre scolaire et éducative est un vecteur essentiel de requalification des territoires urbains en raison de son incidence directe sur les stratégies résidentielles des ménages et de son impact sur la ségrégation territoriale. Elle a une incidence très forte sur la réussite des enfants et des jeunes qui habitent dans ces quartiers.

Les efforts de discrimination positive accomplis depuis plus de vingt ans dans le cadre de l'éducation prioritaire, s'ils ont été importants, n'ont cependant pas permis de réduire notablement les écarts de réussite scolaire entre les établissements situés en ZUS et l'ensemble du territoire national. Si les difficultés scolaires ne sont pas spécifiques aux jeunes résidant en ZUS, elles revêtent un caractère particulièrement aigu dans ces quartiers et plus particulièrement dans les familles qui cumulent des difficultés économiques et sociales.

5. 1. Les objectifs

Pour réduire les écarts de niveau entre certains élèves et les autres élèves scolarisés en ZUS et leur garantir une formation adaptée, le système éducatif poursuivra son adaptation et sa coopération avec les collectivités territoriales et autres acteurs locaux. Une démarche de veille éducative, permettant de prévenir les interruptions des parcours éducatifs, sera systématiquement mise en oeuvre au plan local.

L'objectif à atteindre d'ici à cinq ans est une augmentation significative de la réussite scolaire dans les établissements des réseaux d'éducation prioritaire et des ZUS pour rapprocher leurs résultats de ceux des autres établissements scolaires.

5. 1. 1. Poursuivre les efforts en faveur de l'éducation prioritaire.

Il revient aux acteurs locaux de se donner des objectifs précis dans le cadre d'une relance des contrats de réussite et d'élaborer des tableaux de bord avec des indicateurs de moyens et de performances. C'est sur la base du contrat de réussite que seront définis les engagements des autorités académiques. Au sein des réseaux d'éducation prioritaire, la lettre de mission des responsables et des coordonnateurs les mandatera pour assurer l'articulation entre le réseau d'éducation prioritaire et la ville.

5. 1. 2. Clarifier et simplifier les politiques éducatives.

La multiplicité des cadres de contractualisation, des dispositifs, des échelles d'intervention et des opérateurs n'assure ni la lisibilité ni la cohérence des actions éducatives sur un territoire. Les procédures et cadres contractuels seront simplifiés dès 2004. Ils seront organisés dans un cadre fédérateur regroupant tous les dispositifs existants dans et hors l'école, associant l'ensemble des partenaires concernés qui en détermineront localement les modalités. Ce cadre déterminera les enjeux stratégiques, les objectifs prioritaires et les moyens mobilisés.

5. 2. Les indicateurs

5. 2. 1. Indicateurs nationaux de moyens dans les établissements en ZUS :

- nombre d'enseignants pour cent élèves dans les écoles ;
- nombre moyen d'élèves par structure pédagogique au collège ;
- dotation totale horaire dans les collèges ;
- proportion d'enseignants en poste depuis deux ans ou moins dans le même collège ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les écoles ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les collèges ;
- nombre de classes d'enseignement général de lycées ;
- nombre d'établissements d'enseignement supérieur.

5. 2. 2. Indicateurs de résultats :

- résultats aux évaluations nationales (considérés dans tous les cas à partir de l'écart aux moyennes nationales) ;
- proportion d'élèves en retard au début du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard à la fin du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 6e ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 3e générale, sauf 3e d'insertion ;
- taux d'accès de 6e en 3e ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde générale et technologique ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde professionnelle ;
- résultats au diplôme national du brevet des collèges ;
- taux de réussite aux baccalauréats général, technologique et professionnel ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au brevet des collèges ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au baccalauréat.

Chaque fois que possible, on retiendra le taux d'évitement à l'entrée en 6e.

6. Sécurité et tranquillité publiques

Les problèmes d'insécurité concernent l'ensemble du territoire national et s'accroissent dans les zones périurbaines. Les actes de délinquance et les atteintes à la tranquillité publique accentuent le sentiment d'abandon de la population des ZUS, souvent fragilisée et exposée à une insécurité économique et sociale. Le déficit de gestion urbaine de proximité, une présence souvent insuffisante des services et équipements publics, la forte visibilité des conflits d'usage des espaces ouverts au public et les tensions de la vie quotidienne entre

générations, services publics et usagers confortent le sentiment de relégation et nourrissent le sentiment d'insécurité.

Ainsi, il résulte de l'enquête INSEE " vie de quartier " (avril 2002) que la part des personnes trouvant leur quartier peu sûr est beaucoup plus importante pour les habitants des quartiers de la politique de la ville que pour les autres (habitants en ZUS : 46, 4 %, comparé à 7, 7 % pour les habitants de zones rurales et agglomérations sans ZUS et 17 % pour les habitants d'agglomérations avec ZUS).

Ces problèmes d'insécurité réduisent l'attractivité de ces territoires et peuvent mettre en péril les programmes de rénovation urbaine qui y sont engagés.

6. 1. Les objectifs

L'objectif est de réduire le niveau de délinquance et d'améliorer la tranquillité et la sécurité publiques afin de rétablir le sentiment de sécurité et la qualité de vie dans les quartiers en ZUS. Cela exige de prévenir et de lutter contre la délinquance sous toutes ses formes, mais également d'oeuvrer à la cohésion sociale et de garantir l'accès au droit des personnes habitant les territoires urbains qui connaissent aujourd'hui les plus grandes fractures.

Cela implique la mobilisation de tous : l'Etat, les maires animateurs des politiques locales de prévention et de tranquillité publique mais aussi les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou oeuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion et de l'aide aux victimes.

Plus précisément, il s'agit de poursuivre les objectifs suivants :

6. 1. 1. Réduire le nombre des infractions portant le plus atteinte au sentiment de sécurité ainsi que celles qui ont des incidences criminogènes à long terme.

Sont notamment concernés :

- les atteintes aux personnes (coups et blessures, menaces et injures) ;
- les atteintes aux biens privés (vols et dégradations de véhicules privés, cambriolages) ;
- les atteintes aux services d'intérêt collectif (obstacles à l'intervention de services de sécurité ou de secours, atteintes aux professionnels de santé, atteintes au fonctionnement de services publics et à leurs agents) ;
- les agressions en milieu scolaire ;
- le trafic de stupéfiants ;
- les mauvais traitements et abandons d'enfants.

6. 1. 2. Réduire le sentiment d'abandon et contribuer à la paix sociale.

Les actions suivantes peuvent notamment y concourir :

- réduire les nuisances environnementales par des actions de veille, de prévention et de remise en état ;
- améliorer le cadre de vie notamment par le renouvellement urbain après réalisation d'un diagnostic de sécurité en relation avec les forces de police et de gendarmerie ;
- réduire les actes de racisme, les discriminations, notamment dans l'accès aux services publics ;
- valoriser l'image et l'efficacité des services publics et mieux expliquer leur rôle, notamment pour la gendarmerie, la police et la justice ;
- impliquer les habitants des ZUS dans l'élaboration des réponses en matière de tranquillité et de sécurité et leur mise en oeuvre ;
- favoriser l'accès au droit.

6. 2. Les indicateurs

La construction de ces indicateurs nécessite l'établissement de statistiques pour chaque ZUS par les administrations concernées, en cohérence avec les agrégats réalisés par le dispositif national mis en place par l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure à travers l'Observatoire national de la délinquance.

6. 2. 1. Indicateurs de résultats :

- nombre de crimes et délits (commis dans les zones urbaines sensibles) enregistrés par les services de police et de gendarmerie par catégorie d'infraction (statistiques " état 4001 "- coups et blessures volontaires criminels et délictuels sauf ceux suivis de mort, vols violents sans arme contre des femmes sur voie publique, destructions et dégradations de véhicules privés, cambriolages de locaux d'habitation principale, destructions et dégradations de biens publics, trafic et revente sans usage de stupéfiants, mauvais traitements et abandons d'enfants) ;
- taux d'élucidation (des faits précédents) ;
- nombre d'outrages et violences à agents de la force publique (" état 4001 ") ;
- nombre d'incidents scolaires signalés dans les collèges sur la base des données du système de recensement et de signalement des faits de violence ;
- exploitation de l'enquête annuelle INSEE (enquête permanente sur les conditions de vie des ménages, questions relatives au sentiment de sécurité).

6. 2. 2. Indicateurs de moyens :

- nombre d'agents d'unités spécialisées (brigade des mineurs et brigade de prévention de la délinquance juvénile) affectés aux circonscriptions comprenant une ZUS ;
- nombre de lieux d'accueil d'aide aux victimes dans les communes comprenant une ZUS ;
- nombre de dispositifs d'accès au droit et à la justice (maisons de la justice et du droit, point d'accès au droit) ;
- nombre de contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance ;
- nombre d'éducateurs de prévention spécialisée ;
- nombre d'agents de médiation sociale.

7. Mobiliser les services publics

La proximité, la facilité d'accès et la simplicité d'usage des services publics, demandées par les Français, revêtent une importance particulière en ZUS où les services publics constituent un instrument de solidarité et de cohésion nationales. Le niveau et la qualité de leur présence, les conditions d'accès garanties à des publics divers et le soutien apporté à leur personnel constituent les orientations quinquennales qui seront mises en oeuvre.

7. 1. Les objectifs

7. 1. 1. Renforcer la présence et l'accessibilité des services publics.

Des schémas locaux des services publics en ZUS seront réalisés. Ils concerneront l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements et leurs établissements publics respectifs. Ils viseront à déterminer le niveau d'engagement de chaque service public sur les sites concernés, les seuils minimaux de présence effective de ces services au regard des niveaux constatés au sein de l'agglomération de référence, le calendrier de remise à niveau des effectifs et des moyens humains et les modalités de résorption des vacances de postes constatées. Ils préciseront les modalités d'adaptation des services aux réalités locales et aux attentes des usagers, en particulier en ce qui concerne les horaires d'ouverture des services et la médiation interculturelle. Ils identifieront les équipements d'intérêt local ou départemental pouvant, dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, être implantés en ZUS.

Ces schémas comprendront un volet spécifique sur l'accueil et l'orientation des usagers en visant le regroupement des services notamment par la création de maisons des services publics.

7. 1. 2. Développer les transports publics.

Le service public des transports collectifs est, pour nombre d'habitants des quartiers en difficulté, le moyen principal de déplacement.

Son développement sera favorisé, notamment pour faciliter les déplacements vers les pôles d'emploi, les principaux équipements et services publics, les pôles de commerces et de loisirs et les centres-ville. Les caractéristiques de l'offre de transport devront s'adapter aux nouveaux rythmes urbains et prévenir ou réduire les situations d'exclusion générées par les obstacles à la mobilité.

7. 2. Les indicateurs

Les indicateurs de résultats et les indicateurs de moyens sont précisés service public par service public, y compris pour les établissements publics à caractère industriel et commercial et les organismes paritaires. Les indicateurs de moyens suivants sont établis :

- ratios effectifs-population pour les ZUS ;
- taux de vacances de postes ;
- durée moyenne de présence dans le poste ;
- nombre de maisons des services publics.

LISTE DES AMENDEMENTS EXAMINÉS

La liste des amendements examinés par la commission est disponible sur le [site internet](#) de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

(1) http://recherche2.assemblee-nationale.fr/amendements/resultats.jsp?NUM_INIT=1337&LEGISLATURE=14&ORGANE=Affaires%20économiques

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Action logement – UESL

M. Philippe Van de Maele, président du directoire

M. Éric Thuillez, membre du directoire

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé)

Mme Laurence Girard, directrice générale

M. Michel Villac, secrétaire général

Agence nationale pour la rénovation urbaine

M. Sallenave, directeur général

M. Franck Caro, directeur de la stratégie et du développement des programmes

Mme Anne Peyricot, directrice des relations Institutionnelles

Assemblée des Communautés de France

M. Nicolas Portier, directeur général

M. Damien Denizot

Association des maires Ville & Banlieue de France

M. Renaud Gauquelin, président

Mme Sylvie Thomas, déléguée générale

Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC)

Mme Jessica Vié

Association nationale des délégués du préfet (ANDP)

M. Michel Garcia, délégué du préfet aux Mureaux

M. Frédéric Deruy, délégué du préfet à Dunkerque

Mme Marie-Laure Kirzin-Pradel, déléguée du préfet à Chartes

M. Yves Jung, délégué du préfet à Strasbourg

M. Bruno Ygaunin, délégué du préfet à Dijon

Caisse des dépôts et consignations (CDC)

M. Jean-Philippe Richard, responsable du service de la politique de la ville et du développement urbain à la direction du développement territorial et du réseau

M. Éric Le Marec, directeur de projets urbains à la direction du développement territorial et du réseau

M. Josselin Kalifa, directeur des prêts et de l'habitat à la direction des fonds d'épargne

M. Jean-Sébastien Saulnier d'Anchald, responsable du service projets urbains à la direction des prêts et de l'habitat

Mme Marie-Michèle Cazenave, responsable du pôle affaires publiques

Club des maires de la rénovation urbaine

M. Gérard Hamel, président de la communauté d'agglomération du Drouais

M. Dominique Braye, président de la communauté d'agglomération de Mantes-en-Yvelines

M. Yves Polese, adjoint au maire de Thiers

M. François Garay, maire des Mureaux

Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU

M. Fabrice Peigney, secrétaire général

M. Jean-Baptiste Dolci membre du directoire de l'UESL

Communautés urbaines de France

M. Pierre Cohen, président de Toulouse métropole et maire de Toulouse

M. Philippe Angotti, délégué adjoint

Entreprises et Territoires d'Avenir

M. Guy Malandain, maire de Trappes et membre du conseil d'administration

M. Patrick Lanzafame, membre du conseil d'administration

Fédération des sociétés coopératives d'HLM

M. Vincent Laurier, directeur

M. Jean Frébault, président du Conseil de développement du Grand Lyon, membre du Conseil national des villes

Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS)

M. Éric Briat, secrétaire général adjoint du comité interministériel des villes

M. Anthony Briant, ancien chargé de la sous-direction des études statistiques et de l'évaluation

Mme Valérie Darriau, responsable du département des études statistiques et systèmes d'information

Mme Anne Beauchesne, chargée de mission

M. Villac, secrétaire général de l'ACSé (mis à disposition pour la rédaction du rapport 2013)

Réseau du développement social urbain (IRDSU)

Mme Sylvie Rébère-Pouyade, présidente

M. Etienne Varaut, vice-président

M. Christophe Ollander, membre

M. Mohamed Mehmache, co-auteur du rapport « Pour une réforme radicale de la politique de la ville – citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires »

USH

Mme Francine Albert, conseillère pour les relations avec le Parlement

Mme Béatrix Mora, directrice du service des politiques urbaines

Réseau Amadeus - Association des missions d'aménagement de développement économique, urbain et social

M. Patrice Allais, président

M. Frédéric Raynouard

M. Marcellin D'Almeida

M. Jean-Michel Jaouen