

N° 157

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME VII

**ÉGALITÉ DES TERRITOIRES, LOGEMENT ET VILLE**

**VILLE**

Par M. Claude DILAIN,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Claude Bérit-Débat, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Elisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, *vice-présidents* ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239**

**Sénat : 155 et 156 (annexe n°12) (2013-2014)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	5
<b>I. LA STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME 147 INSCRITS AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014 : UN BUDGET DE TRANSITION POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE .....</b>	<b>7</b>
A. UN BUDGET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE PRÉSERVÉ EN 2014, UNE ILLUSTRATION DES PRÉOCCUPATIONS DE JUSTICE ET DE COHÉSION DU GOUVERNEMENT .....	7
B. UNE ÉVOLUTION DIFFÉRENCIÉE DES CRÉDITS DES ACTIONS DU PROGRAMME : UN BUDGET MARQUÉ PAR LA SANCTUARISATION DES CRÉDITS DE L'ACSÉ ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DU DISPOSITIF DES « EMPLOIS FRANCS » .....	9
1. <i>Une légère augmentation des crédits de l'action « Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville » : la sanctuarisation des crédits de l'ACSé .....</i>	<i>9</i>
2. <i>Les crédits de l'action « Revitalisation économique et emploi » sont en diminution sensible, sous l'effet de la diminution des crédits destinés à la compensation des exonérations de charges sociales en zone franche urbaine (ZFU).....</i>	<i>12</i>
3. <i>L'évolution des deux dernières actions du programme : « Stratégie, ressources et évaluation » et « rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie ». .....</i>	<i>14</i>
C. D'AUTRES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014 CONFIRMENT LA MOBILISATION DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DES QUARTIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE .....	15
<b>II. UN NOUVEAU SOUFFLE DONNÉ À LA POLITIQUE DE LA VILLE : UNE DÉMARCHE INTERMINISTÉRIELLE ET UN NOUVEAU TEXTE DE PROGRAMMATION .....</b>	<b>18</b>
A. UNE POLITIQUE DE LA VILLE RÉELLEMENT INTERMINISTÉRIELLE .....	18
1. <i>Le Comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013, l'émergence d'un pilotage véritablement interministériel de la politique de la ville.....</i>	<i>18</i>
2. <i>Les conventions entre le ministre de la ville et les principaux ministres, une innovation assurant la mobilisation des crédits de droit commun au bénéfice des quartiers .....</i>	<i>21</i>
3. <i>La création du commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), une rationalisation de la gouvernance de la politique de la ville .....</i>	<i>24</i>
B. LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR LA VILLE ET LA COHÉSION URBAINE : UNE NOUVELLE PAGE POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE .....	26
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>29</b>



---

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits du programme 147 « Politique de la ville » de la mission « Egalité des territoires, logement et ville » inscrits au projet de loi de finances pour 2014 intervient dans un **contexte particulier** : le Gouvernement a en effet déposé le 2 août dernier un **projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine** que votre Haute Assemblée examinera au cours des prochaines semaines.

**Le projet de loi de finances pour 2014 constitue donc un budget de transition** avant la réforme de la géographie prioritaire ou celle de la gouvernance et de l'évaluation de la politique de la ville.

Votre rapporteur pour avis examinera tout d'abord l'évolution des crédits du programme 147 : à ses yeux, **la préservation du budget de la politique de la ville** confirme les préoccupations de justice et de cohésion du Gouvernement et la détermination de celui-ci à apporter des réponses aux difficultés des quartiers. Votre rapporteur pour avis se réjouit notamment de la sanctuarisation des crédits de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) et de la montée en puissance du dispositif novateur des « emplois francs » institué à l'occasion de la loi de finances pour 2013.

Il s'intéressera ensuite aux mesures prises en 2013 en matière de politique de la ville : **le renforcement du caractère interministériel de la politique de la ville**, qu'il appelait de ses vœux à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, concrétisé par le Comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013 et – surtout – par les conventions conclues entre le ministre de la ville et ses collègues du Gouvernement, **ainsi que le projet de loi de programmation déposé par le Gouvernement sont à même de donner un nouveau souffle à la politique de la ville.**

**Lors d'une réunion tenue le 26 novembre 2013, la commission des Affaires économiques a émis, sur proposition de ses rapporteurs pour avis, un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Egalité des territoires, logement et ville » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014.**

---

## I. LA STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME 147 INSCRITS AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014 : UN BUDGET DE TRANSITION POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE

### A. UN BUDGET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE PRÉSERVÉ EN 2014, UNE ILLUSTRATION DES PRÉOCCUPATIONS DE JUSTICE ET DE COHÉSION DU GOUVERNEMENT

• Votre rapporteur pour avis avait estimé l'année dernière que le **projet de loi de finances pour 2013 marquait « un changement de cap pour la politique de la ville »**<sup>1</sup>, rappelant que les crédits du programme 147 ont fortement diminué au cours de la décennie passée.

La Cour des comptes a ainsi souligné la baisse constante des crédits du programme entre 2007 et 2012<sup>2</sup> :

- ces crédits ont diminué de près de 55 % en autorisations d'engagement (AE) sur la période ;

- entre 2009 et 2012, ils ont été réduits de près de 250 millions d'euros en AE, soit une diminution de plus de 30 %.

**Le projet de loi de finances pour 2013 était, pour sa part, marqué par une légère diminution des crédits** du programme 147, d'environ 20 millions d'euros en AE et d'environ 35 millions d'euros en crédits de paiement (CP), cette diminution étant **compensée par d'autres évolutions budgétaires**, à savoir :

- la prise en charge par le Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD) des actions de prévention sociale jusqu'alors financées par l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé), à hauteur de 20 millions d'euros ;

- le renforcement des outils de péréquation financière, avec l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de développement urbain (DDU).

• **Le projet de loi de finances pour 2014 est marqué par une légère diminution des crédits du programme 147, de 2,2 % en AE et de 4,4 % en CP.** Ces pourcentages correspondent à une baisse des crédits d'un peu plus de 10 millions d'euros en AE et d'un peu plus de 20 millions d'euros en CP, comme l'illustre le tableau suivant.

---

<sup>1</sup> Avis n° 149 (2012-2013) présenté au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2013, Tome IV : Égalité des territoires, logement et ville, M. Claude Dilain et Mme Marie-Noëlle Lienemann, p. 46.

<sup>2</sup> Cf. « La politique de la ville. Une décennie de réformes », Cour des comptes, rapport public thématique, juillet 2012, p. 138.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 147 « POLITIQUE DE LA VILLE »**  
(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2013	PLF 2014	Évolution	LFI 2013	PLF 2014	Évolution
Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville	332,0	332,4	+ 0,1 %	332,0	332,4	+ 0,1 %
Revitalisation économique et emploi	141,6	135,2	- 4,5 %	141,6	121,0	- 14,5 %
Stratégie, ressources et évaluation	28,0	25,0	- 10,5 %	25,9	25,1	- 3,1 %
Rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie	2,1	0	- 100 %	4,3	2,9	- 31,7 %
<b>Total du programme</b>	<b>503,6</b>	<b>492,7</b>	<b>- 2,2 %</b>	<b>503,7</b>	<b>481,4</b>	<b>- 4,4 %</b>

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2014.

• Votre rapporteur pour avis note que la structure du programme 147 est stable cette année<sup>1</sup>.

Il souligne surtout que **la diminution des crédits du programme 147 s'explique par la réduction des compensations de charges sociales dans les zones franches urbaines (ZFU)**, financées par l'action « revitalisation économique et emploi », cette réduction atteignant près de 30 millions d'euros.

<sup>1</sup> À l'occasion de la loi de finances pour 2013, l'action « Grand Paris » a disparu du programme 147 et a été transférée vers le programme 135 de la mission « Egalité des territoires, logement et ville ».



---

Ainsi, **votre rapporteur pour avis constate que le budget de la politique de la ville est préservé en 2014, ce qui, dans le contexte de l'effort national de redressement des comptes publics, illustre la mobilisation du Gouvernement sur ce sujet majeur et ses préoccupations en termes de justice et de cohésion sociale.**

**B. UNE ÉVOLUTION DIFFÉRENCIÉE DES CRÉDITS DES ACTIONS DU PROGRAMME : UN BUDGET MARQUÉ PAR LA SANCTUARISATION DES CRÉDITS DE L'ACSÉ ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DU DISPOSITIF DES « EMPLOIS FRANCS »**

**1. Une légère augmentation des crédits de l'action « Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville » : la sanctuarisation des crédits de l'ACSé**

• L'action « Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville » regroupe **plus des deux tiers des crédits du programme 147.**

**En 2014, les crédits de cette action augmentent légèrement, de 0,1 %, soit environ 500 000 euros.**

Cette action regroupe **l'ensemble des crédits gérés par l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) à destination des quartiers de la politique de la ville** dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale et des dispositifs spécifiques en lien avec ceux-ci, tels que le programme de réussite éducative, le dispositif des adultes-relais, les opérations « ville vie vacances », les internats d'excellence et les écoles de la deuxième chance (E2C).

**Votre rapporteur pour avis se réjouit de l'augmentation des crédits de cette action, ce qui permet la sanctuarisation des crédits destinés à des dispositifs qui ont fait la preuve de leur utilité sur le terrain.**

• S'agissant du **programme de réussite éducative**, votre rapporteur pour avis note que 76 millions d'euros sont prévus pour 2014.

Institué par la loi du 18 janvier 2005 pour la cohésion sociale<sup>1</sup>, dont l'article 128 dispose que « *les dispositifs de réussite éducative mènent des actions d'accompagnement au profit des élèves du premier et du second degrés et de leurs familles, dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social et sanitaire* », ce programme prévoit le soutien de l'État au financement d'**équipes pluridisciplinaires chargées de mettre en place, pendant et hors temps scolaires, un accompagnement social, éducatif et culturel, individuel des**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

**enfants et de leur famille**, afin de prévenir des situations de rupture ou d'échec scolaire et de repérer et d'accompagner les enfants en difficulté et leurs familles, en complémentarité avec les mesures mises en place par le ministère de l'éducation nationale.

**Sur l'année scolaire 2012-2013, 518 projets de réussite éducative ont été actifs et financés par l'ACSé.** 115 000 enfants environ en ont été bénéficiaires, dont plus de 71 000 dans le cadre d'un parcours individualisé.

Votre rapporteur pour avis note **plusieurs évolutions positives** :

- **l'augmentation du taux d'individualisation des parcours**, qui atteint désormais près de 62 % ;

- **la poursuite de la diminution de la part des financements octroyés à des actions de soutien à la scolarité**, désormais prises en charge par le ministère de l'éducation nationale. Cette évolution permet le financement d'autres types d'actions complémentaires, comme le soutien à la scolarité des adolescents et la lutte contre le décrochage scolaire.

**Votre rapporteur pour avis estime qu'il convient de poursuivre le rééquilibrage de la prise en charge des actions de réussite éducative entre le ministère de la ville et le ministère de l'Éducation nationale.**

- l'augmentation du cofinancement, en particulier des communes et de leurs groupements, qui a atteint 37 millions d'euros en 2011.

Votre rapporteur pour avis note que **si les crédits destinés au financement des programmes de réussite éducative diminuent en 2014, cette évolution constitue un simple ajustement au niveau de l'exécution constatée**, comme l'a confirmé Mme Laurence Girard, directrice générale de l'ACSé, lors de son audition par votre rapporteur pour avis.

• Votre rapporteur pour avis souhaite s'intéresser plus spécifiquement au **dispositif des adultes-relais**, suite aux engagements pris par le Président de la République à Auch le 3 août 2013 de créer 500 postes supplémentaires.

**79,5 millions d'euros devraient être consacrés en 2014 à ce dispositif, soit une augmentation de 3,5 millions d'euros par rapport à 2013.**

Le dispositif des « adultes-relais » a été mis en place par le Comité interministériel des villes (CIV) du 14 décembre 1999. Il vise à favoriser le lien social par des actions de médiation sociale, culturelle, de prévention de la délinquance et de tranquillité de l'espace public dans les quartiers de la politique de la ville.

Les actions menées par les adultes-relais consistent ainsi à faciliter localement l'accès des habitants des quartiers de la politique de la ville aux

services publics et à améliorer les rapports sociaux dans les espaces publics ou collectifs de ces quartiers.

**Votre rapporteur pour avis estime que ce dispositif est particulièrement intéressant et regrette que les collectivités territoriales ne s'en soient pas davantage saisies.** Il salue donc l'engagement du Président de la République de créer 500 postes supplémentaires en 2014.

D'après les informations transmises par le Gouvernement, ces nouveaux postes répondront à **trois priorités** :

- **l'accès à l'emploi** : il s'agit rapprocher les jeunes du service public de l'emploi. Près de 11 % des jeunes ne sont ni en emploi, ni en formation, ni inscrits au chômage dans les zones urbaines sensibles (ZUS) contre 5,5 % au niveau national. Les adultes-relais peuvent jouer un rôle essentiel de repérage pour permettre aux différents dispositifs de toucher leur cible ;

- **la tranquillité publique** : une priorité est donnée aux actions relevant de la gestion urbaine de proximité, de la médiation de nuit et de l'amélioration du dialogue entre police et population ;

- **la participation citoyenne** : il s'agit de renforcer les centres sociaux qui participeront à la mise en place de conseils de citoyens.

**Votre rapporteur pour avis salue par ailleurs les initiatives prises par l'ACSé pour améliorer la professionnalisation des adultes-relais.** L'Agence a mis en place en 2009 un plan d'accompagnement professionnel des adultes relais : 70 % des adultes-relais en poste ont ainsi bénéficié d'au moins une formation en 2011, ces formations portant principalement sur la gestion des conflits (35 %) ou l'accueil des publics (28 %).

Au cours de son audition par votre rapporteur pour avis, Mme Laurence Girard, directrice générale de l'ACSé, a évoqué les travaux en cours avec le ministère des affaires sociales en vue de la reconnaissance du métier de médiateur et indiqué qu'un million d'euros serait consacré en 2014 à la formation des adultes-relais.

**Votre rapporteur pour avis, conscient du rôle essentiel de la médiation dans les quartiers de la politique de la ville, se réjouit de la poursuite de ce plan de formation des adultes-relais et estime qu'il conviendrait qu'une véritable filière de formation en matière de médiation puisse émerger.**

**2. Les crédits de l'action « Revitalisation économique et emploi » sont en diminution sensible, sous l'effet de la diminution des crédits destinés à la compensation des exonérations de charges sociales en zone franche urbaine (ZFU)**

• L'action « Revitalisation économique et emploi », qui regroupe 27,4 % des crédits du programme 147, voit ses crédits diminuer de 4,5 % en AE et de 14,5 % en CP.

Cette action regroupe :

- les crédits dédiés à la compensation des exonérations de charges sociales en zones franches urbaines (ZFU) et en zones de redynamisation urbaine (ZRU), soit 87,5 millions d'euros en AE et en CP en 2014 ;

- la subvention pour charges de service public de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), soit 22,1 millions d'euros en AE et en CP ;

- les crédits destinés aux « emplois francs », soit 25,5 millions d'euros en AE et 11,3 millions d'euros en CP.

• Votre rapporteur pour avis note que **la diminution des crédits de cette action est liée à la forte réduction du coût des zones franches urbaines (ZFU).**

Les crédits destinés à la compensation des exonérations de charges sociales en ZFU et en ZRU diminuent en effet de près de 30 millions d'euros en 2014.

Cette réduction s'explique par la dégressivité de l'exonération en fonction de la rémunération, instituée en 2009, et par les sorties des bénéficiaires au bout de la durée maximale du dispositif.

Votre rapporteur pour avis rappelle que **le dispositif des ZFU expire au 31 décembre 2014.**

Il note que le Premier ministre a saisi le Conseil économique, social et environnemental (CESE) pour conduire un bilan des ZFU et proposer une évolution du dispositif au-delà de 2014. Ce rapport est, d'après les informations transmises à votre rapporteur pour avis, attendu pour décembre 2013.

**Votre rapporteur pour avis souligne que les handicaps des quartiers de la politique de la ville persistent et qu'il conviendra donc de trouver de nouveaux dispositifs de soutien à l'activité économique.**

• Votre rapporteur pour avis note que **le dispositif des « emplois francs », créé à l'occasion de la loi de finances pour 2013, monte en puissance en 2014 : les crédits sont multipliés par dix en autorisations d'engagement et par quatre en crédits de paiement, passant ainsi à 25,5 millions d'euros en AE et 11,3 millions d'euros en CP.**

**Les deux tiers de la baisse tendancielle des exonérations sociales en ZFU et en ZRU sont donc redéployés vers les « emplois francs ».**

Votre rapporteur pour avis avait eu l'occasion de se réjouir de la mise en place de ce **dispositif novateur en matière d'emploi** à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013.

La Cour des comptes avait en effet souligné dans son rapport de juillet 2012 que *« [la] politique de l'emploi (...) ne cible pas les quartiers prioritaires »*<sup>1</sup> ou que *« à la sortie des études, un jeune des quartiers de la politique de la ville a entre 1,7 et 1,8 fois moins de chances de trouver un emploi qu'un jeune n'y résidant pas »*<sup>2</sup>.

**Le dispositif des emplois francs vise à inciter le secteur marchand à embaucher de jeunes diplômés des zones urbaines sensibles (ZUS) en allégeant les cotisations patronales sur ces emplois**<sup>3</sup>. La logique est donc inversée par rapport à celle des ZFU : l'exonération n'est pas attachée au lieu d'implantation de l'entreprise concernée mais au lieu de résidence du salarié.

Une aide forfaitaire de 5 000 euros est ainsi accordée par Pôle emploi, en deux versements, à l'entreprise concernée pour chaque création d'un « emploi franc », sous contrat à durée indéterminée (CDI) et à temps plein.

**Une expérimentation de trois ans a débuté en juillet 2013**, avec la création de 2 000 emplois dans les ZUS de dix intercommunalités : Amiens, Clichy-sous-Bois/Monfermeil, Fort-de-France, Grenoble, Lille/Roubaix, Marseille, Perpignan, Saint-Quentin, Sarcelles et Toulouse.

**Le 3 août dernier, le Président de la République a relevé les objectifs de 2 000 à 5 000 emplois pour 2014. L'expérimentation a été étendue à 33 sites supplémentaires à l'automne 2013.**

Votre rapporteur se félicite de cette décision qui confirme la **volonté du Gouvernement d'apporter des réponses aux difficultés d'accès à l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville**. Il note que la généralisation du dispositif à l'ensemble du territoire pourra être envisagée par le Gouvernement au vu des résultats de l'expérimentation.

---

<sup>1</sup> « La politique de la ville. Une décennie de réformes », *Ibid.*, p. 118.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>3</sup> Le dispositif concerne ainsi les jeunes âgés de moins de 30 ans, diplômés ou non diplômés, qui résident en ZUS depuis au moins six mois consécutifs et qui font état d'une durée de recherche d'emploi d'au moins douze mois au cours des dix-huit derniers mois.

**3. L'évolution des deux dernières actions du programme : « Stratégie, ressources et évaluation » et « rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie ».**

Les actions « Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville » et « Revitalisation économique et emploi » concentrent près de 95 % des crédits du programme 147. Le reste des crédits du programme sont répartis dans deux actions.

• L'action « **Stratégie, ressources et évaluation** » ne concentre que 5,1 % des crédits du programme 147. Ses crédits diminuent de 10,5 % en AE et de 3,1 % en CP en 2014.

Cette action, qui « sert de cadre à l'ensemble des fonctions d'animation de la politique de la ville »<sup>1</sup>, finance notamment :

- le **fonctionnement du secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV)** ;

- la **subvention pour charges de service public de l'ACSé**, qui regroupe près de 60 % des crédits de cette action ;

- les 19 **centres de ressources**, structures support de la politique de la ville, qui participent à l'animation de la politique de la ville dans les régions, en diffusant l'information ou en formant les acteurs ;

- le **fonctionnement de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS)** ;

- les **crédits d'animation de la politique de la ville** qui regroupent les financements accordés aux associations « têtes de réseau » ou aux fédérations nationales.

• L'action « **Rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie** » ne comporte, en 2014, **plus de crédits en AE et 2,9 millions d'euros en CP**.

Cette action finance, à hauteur de 1,6 million d'euros, un dispositif de rénovation des collèges les plus dégradés, dans le cadre d'une circulaire du 5 mars 2009 du ministre de l'éducation nationale et de la secrétaire d'État à la politique de la ville, ainsi que, à hauteur de 1,3 million d'euros, un programme exceptionnel d'investissements sportifs en Seine-Saint-Denis.

---

<sup>1</sup> *Projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2014, p. 163.*

---

**C. D'AUTRES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014 CONFIRMENT LA MOBILISATION DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DES QUARTIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE**

• S'agissant des **dépenses fiscales rattachées au programme 147**, le projet de loi de finances prévoyait initialement une diminution de 89 millions d'euros, en raison de l'extinction en 2013 de l'**abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) applicable aux logements à usage locatif appartenant aux organismes HLM ou à des sociétés d'économie mixte (SEM) situées en ZUS.**

Les députés ont introduit en séance publique un **article 59 quinquies** au sein du projet de loi de finances, à l'initiative de M. Christian Eckert, rapporteur général du budget, et de M. Daniel Golberg et plusieurs de ses collègues, qui **prolonge d'un an ce dispositif.**

**Votre rapporteur pour avis se réjouit de l'introduction de cet article, qui est conforme au pacte d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du plan d'investissement pour le logement signé entre l'État et l'Union sociale pour habitat (USH) le 8 juillet dernier.**

Cette prolongation est cependant transitoire : le dispositif devra être adapté à la nouvelle géographie prioritaire.

• S'agissant ensuite des **mesures fiscales prévues par le projet de loi de finances**, votre rapporteur pour avis rappelle que **l'article 19 du projet de loi de finances prévoit l'abaissement de 7 à 5,5 % du taux de TVA applicable à la construction et à la rénovation de logements sociaux.**

Cette réduction s'applique notamment :

- aux livraisons de logements sociaux à usage locatif à l'association foncière logement (AFL) ou à ses filiales, pour les logements situés en zone ANRU ;

- aux livraisons de logements situés en quartiers ANRU - ou dans les zones situées à proximité de ces quartiers - dans le cadre d'opérations d'accession sociale à la propriété sous condition de revenus. L'article 19 réduit de 200 mètres la zone périphérique à la zone ANRU, qui passerait ainsi de 500 à 300 mètres.

**Votre rapporteur pour avis salue cette disposition qui permet de soutenir la construction de logements sociaux dans les quartiers de la politique de la ville et d'y favoriser la production d'une offre de logements diversifiée.**

• S'agissant des **outils de péréquation**, votre rapporteur pour avis se félicite du renforcement de la **dotations de développement urbain (DDU)**,

instituée en 2008 et qui était jusqu'à présent réservée aux cent communes les plus en difficulté

L'article 60 *quater* introduit par les députés à l'initiative du Gouvernement prévoit en effet une **nouvelle augmentation de la DDU** : M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé du budget, a ainsi indiqué en séance publique à l'Assemblée nationale que cet article conduirait à une **augmentation de 25 millions d'euros du montant total de la DDU, le nombre de communes bénéficiaires étant par ailleurs relevé de 100 à 120.**

Votre rapporteur pour avis note que cette augmentation intervient après une augmentation de près de 50 % de son montant en 2013. La DDU constitue un **levier d'aménagement du territoire qui soutient l'investissement public dans les communes urbaines les plus pauvres.**

- Enfin, votre rapporteur pour avis relève qu'au-delà l'extérieur du programme 147, et même de la mission « Egalité des territoires, logement et ville », **335 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014 au programme 414 « Villes et territoires durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».**

Le nouveau Programme d'investissements d'avenir (PIA2) lancé le 9 juillet 2013 par le Premier ministre fait en effet de l'ANRU l'opérateur d'une **nouvelle action de ce programme intitulée « Ville durable et solidaire, excellence environnementale du renouvellement urbain »**, dont l'objectif est de « *promouvoir la transition écologique et énergétique dans les futurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, dans un souci d'égalité et de construction d'une ville durable et solidaire* »<sup>1</sup>.

Cette action se décompose en deux axes :

- la mise en œuvre d'**actions innovantes ou ambitieuses en matière de transition écologique et énergétique en cohérence avec le nouveau programme national de renouvellement urbain**, au moyen de subventions du nouveau PIA distinctes de celles accordées par l'ANRU. Il s'agira de démontrer et de concrétiser, sur une quinzaine de projets, l'excellence écologique et énergétique afin de fixer de nouveaux standards puis diffuser les bonnes pratiques dans les quartiers de la politique de la ville. Cet axe devrait concentrer **85 millions d'euros** en 2014 ;

- la **diversification fonctionnelle et l'attractivité des quartiers**, afin que ces derniers puissent posséder toutes les composantes de la ville durable et solidaire. Le Gouvernement estime en effet que « *dans le cadre du premier programme national de rénovation urbaine, les interventions visant à développer de l'activité économique et des services et à diversifier l'habitat dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville n'ont (...) pas toujours été à la hauteur de*

---

<sup>1</sup> *Projet annuel de performances de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » annexé au projet de loi de finances pour 2014, p. 529.*



*certains enjeux, notamment la restructuration ou la création de centres commerciaux[,] la construction d'équipements (...)[,] la construction de locaux d'activités[,] la construction de logements locatifs libres, intermédiaires ou en accession à la propriété »<sup>1</sup>. Cet axe devrait concentrer **250 millions d'euros en 2014.***

**Votre rapporteur pour avis salue cette forte mobilisation de crédits du Programme d'investissements d'avenir (PIA) en faveur des quartiers de la politique de la ville.**

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 530.

## II. UN NOUVEAU SOUFFLE DONNÉ À LA POLITIQUE DE LA VILLE : UNE DÉMARCHE INTERMINISTÉRIELLE ET UN NOUVEAU TEXTE DE PROGRAMMATION

À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, votre rapporteur pour avis avait estimé que la politique de la ville devait être repensée, soulignant notamment que « le caractère interministériel de la politique de la ville [devait] être renforcé »<sup>1</sup> et que « la réforme de la géographie prioritaire [constituait] une réforme clé »<sup>2</sup> à mener en 2013.

Un an après, votre rapporteur pour avis ne peut qu'être satisfait : d'une part, le Comité interministériel des villes du 19 février 2013 ainsi que les conventions conclues entre le ministre de la ville et ses collègues du Gouvernement montrent la **détermination du Gouvernement à assurer l'interministérialité - et donc l'efficacité - de la politique de la ville.** D'autre part, la réforme de la géographie prioritaire est prévue par le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, déposé le 2 août dernier par le Gouvernement et en cours d'examen par le Parlement.

### A. UNE POLITIQUE DE LA VILLE RÉELLEMENT INTERMINISTÉRIELLE

#### 1. Le Comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013, l'émergence d'un pilotage véritablement interministériel de la politique de la ville

- Dans son rapport de juillet 2012, la Cour des comptes a pointé le **défaut d'interministérialité de la politique de la ville au cours des dernières années.**

Elle a ainsi évoqué l'existence « d'une gouvernance nationale sans coordination forte »<sup>3</sup>, « un accroissement du nombre des intervenants sans renforcement du pilotage interministériel »<sup>4</sup> ou encore « un pilotage interministériel qui peine à s'affirmer »<sup>5</sup>.

Le meilleur exemple de l'absence de pilotage interministériel de la politique de la ville est le fait que le Comité interministériel des villes (CIV), qui constitue l'organe décisionnel de la politique de la ville, ne s'est réuni qu'à quatre reprises entre 2001 et 2013.

---

<sup>1</sup> Avis n° 149 (2012-2013), *Ibid.*, p. 61.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>3</sup> « La politique de la ville. Une décennie de réformes », *Ibid.*, p. 36.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 37.

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, votre rapporteur pour avis se réjouissait de l'annonce de la réunion d'un CIV en 2013, sous la présidence du Premier ministre, estimant par ailleurs indispensable que cette instance qui, comme le souligne le Gouvernement, « assure le caractère interministériel de la politique de la ville et favorise la prise en compte, par chacun des ministères concernés, de la spécificité des quartiers populaires, dans leurs politiques et leurs orientations budgétaires »<sup>1</sup>, se réunisse désormais régulièrement<sup>2</sup>.

• **Le CIV s'est donc réuni le 19 février 2013 au terme de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement »**, qui s'est déroulée du 11 octobre 2012 au 31 janvier 2013, mobilisant l'ensemble des partenaires de la politique de la ville (élus, services de l'État, têtes de réseau associatives, acteurs de l'habitat et du monde économique) et complétée par un dispositif de « cahiers d'acteurs », permettant aux élus, aux associations ou aux habitants d'apporter leur analyse et leurs propositions.

**Les 27 décisions prises par le CIV sont articulées autour de cinq engagements forts** qui mobilisent l'ensemble du Gouvernement :

- **construire ensemble la politique de la ville**, associer les habitants et les acteurs de proximité à l'élaboration de la politique de la ville ;

- **mobiliser les politiques de droit commun** de chacun des ministères au bénéfice des quartiers prioritaires en prenant appui sur les conventions signées entre le ministère délégué à la ville et chaque pôle ministériel et favoriser un meilleur fléchage des fonds européens structurels et d'investissements vers les quartiers ;

- **poursuivre la rénovation urbaine** et améliorer le cadre de vie ;

- **concentrer les interventions publiques grâce à des contrats de ville de nouvelle génération** portés au niveau intercommunal, intégrant les enjeux de cohésion sociale et de renouvellement urbain et impliquant tous les acteurs ;

- **lutter contre les stigmatisations et les discriminations** dont souffrent les habitants des quartiers populaires.

**Votre rapporteur pour avis salue, sur la forme, l'organisation de ce CIV qui consacre l'interministerialité de la politique menée par le Gouvernement** en direction des quartiers de la politique de la ville et, donc, la mobilisation de l'ensemble des ministères en la matière. Sur le fond, **il se réjouit des 27 décisions prises par le CIV du 19 février 2013 qui permettent de donner un nouveau souffle à la politique de la ville.**

---

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

<sup>2</sup> Avis n° 149 (2012-2013), *Ibid.*, p. 65.

### **Les 27 décisions prises par le CIV du 19 février 2013**

Chacune de ces décisions se voit fixer des objectifs et se décline en plusieurs mesures.

#### **Axe 1 : Construire ensemble la politique de la ville**

Décision 1 : Donner toute leur place aux acteurs de proximité et aux habitants

Décision 2 : Mettre en place une gouvernance nationale associant tous les acteurs

Décision 3 : Simplifier et renforcer le pilotage national de la politique de la ville

Décision 4 : Mobiliser l'administration territoriale de l'État dans la nouvelle étape de la politique de la ville

#### **Axe 2 : Territorialiser les politiques de droit commun**

Décision 5 : Emploi

Décision 6 : Économie sociale et solidaire

Décision 7 : Développement économique

Décision 8 : Éducation nationale et enseignement supérieur

Décision 9 : Santé et affaires sociales

Décision 10 : Jeunesse et sport

Décision 11 : Sécurité et prévention de la délinquance

Décision 12 : Justice

Décision 13 : Culture

Décision 14 : Droit des femmes

Décision 15 : Défense et anciens combattants

Décision 16 : Politique européenne de cohésion dans les quartiers

#### **Axe 3 : Rénover et améliorer le cadre de vie**

Décision 17 : Mener à bien le programme national de rénovation urbaine

Décision 18 : Lancer une nouvelle génération d'opérations de renouvellement urbain intégrées dans les contrats de ville 2014-2020

Décision 19 : Renforcer la qualité de gestion des quartiers et favoriser la mixité sociale

Décision 20 : Favoriser le désenclavement des quartiers populaires

#### **Axe 4 : Concentrer les interventions publiques**

Décision 21 : Une géographie prioritaire renforcée

Décision 22 : Des contrats de ville de nouvelle génération

Décision 23 : Des mécanismes de solidarité financière renforcés

Décision 24 : Des approches spécifiques pour les outre-mer

#### **Axe 5 : Lutter contre les discriminations**

Décision 25 : Confier au ministre chargé de la ville une mission interministérielle pour la lutte contre les discriminations dans les quartiers

Décision 26 : Déployer les emplois francs dès 2013

Décision 27 : Conduire un travail sur la mémoire collective dans les quartiers prioritaires

## **2. Les conventions entre le ministre de la ville et les principaux ministres, une innovation assurant la mobilisation des crédits de droit commun au bénéfice des quartiers**

• Dans son rapport de juillet 2012, **la Cour des comptes a souligné que** « *les moyens de droit commun ne sont pas mobilisés à hauteur des difficultés économiques et sociales que rencontrent les habitants de ces quartiers* »<sup>1</sup> relevant même le « *risque de substitution des crédits spécifiques aux crédits de droit commun* »<sup>2</sup>.

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, **votre rapporteur pour avis avait indiqué que** « *cette réalité est particulièrement choquante : la politique de la ville ne doit pas être un substitut aux politiques de droit commun, mais un complément à celles-ci au service de territoires et de populations en souffrance* »<sup>3</sup>.

Il avait salué certaines décisions prises par le Gouvernement qui illustraient le retour du droit commun dans les quartiers, à l'exemple du « fléchage » d'un quart des nouveaux postes créés dans l'Éducation nationale vers l'encadrement des élèves de l'éducation prioritaire ou des emplois d'avenir qui visent prioritairement les jeunes des quartiers populaires.

• **En matière de droit commun, l'année 2013 a été marquée par la signature entre le ministre délégué à la ville et tous les ministères concernés de conventions destinées à fixer les objectifs, la méthode et les engagements, notamment financiers, de leur mobilisation dans leurs domaines de compétence en faveur des quartiers.**

La signature de ces conventions avait été décidée lors du Conseil des ministres du 22 août 2012 et une circulaire du 30 novembre 2012 a précisé les modalités d'élaboration de ces conventions.

**Votre rapporteur pour avis salue l'émergence de ces conventions, nouvel outil permettant la mobilisation des politiques de droit commun au service des quartiers.**

<sup>1</sup> « La politique de la ville. Une décennie de réformes », *Ibid.*, p. 176

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 151.

<sup>3</sup> *Avis n° 149 (2012-2013), Ibid.*, p. 59.

**La circulaire du 30 novembre 2012  
relative à l'élaboration de conventions d'objectifs pour les quartiers prioritaires  
entre le ministère de la ville et les ministres concernés par la politique de la ville**

Cette circulaire précise l'architecture des conventions prévues par le conseil des ministres du 22 août 2012.

Le Premier ministre indique ainsi aux ministres que *« des conventions d'objectifs pour les quartiers populaires seront conclues, par pôle ministériel, entre le ministre chargé de la politique de la ville et chacun d'entre vous. Il s'agit, à travers cet exercice, de créer les conditions d'une mobilisation effective des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires de la politique de la ville »*. Il précise que *« ces conventions préciseront les engagements que vous prendrez chacun dans votre domaine de compétences, pour la période 2013-2015, en termes d'objectifs opérationnels, de moyens mobilisés, d'adaptation qualitative de votre action et de méthode. Il sera notamment tenu compte des objectifs transversaux dans les champs de la jeunesse, du droit des femmes et, plus généralement, de la lutte contre toutes les formes de discrimination »*.

L'annexe de cette circulaire précise que les conventions comprendront :

- des engagements portant sur les objectifs opérationnels recherchés par les politiques de droit commun dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- des engagements portant sur les moyens mobilisés par les ministères dans le cadre des différents programmes ;
- des engagements portant sur l'adaptation qualitative des modes d'intervention des ministères aux spécificités des quartiers de la politique de la ville ;
- des engagements sur les méthodes de travail et de collaboration entre le ministère chargé de la politique de la ville et les ministères sectoriels.

**A la date d'octobre 2013, dix conventions étaient d'ores et déjà signées, trois conventions interministérielles étant en cours de signature.**

**Liste des conventions interministérielles signées depuis le 22 août 2013<sup>1</sup>**

- 4 avril 2013 : convention avec le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative ;
- 25 avril 2013 : convention avec le ministère des Affaires sociales et de la Santé ;
- 30 avril 2013 : convention avec le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social et Pôle Emploi ;
- mai 2013 : convention avec le ministère du Droit des femmes ;
- 7 juin 2013 : convention avec le ministère délégué chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche ;
- 11 juillet 2013 : convention avec le ministère de la Justice ;
- 15 juillet 2013 : convention avec le ministère de la Défense (Anciens combattants) ;
- 27 septembre 2013 : convention avec le ministère de l'Intérieur ;
- 27 septembre 2013 : convention avec le ministère délégué chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation ;
- 7 octobre 2013 : convention avec le ministère de l'Éducation nationale et le ministère délégué à la Réussite éducative.

*Source ministère délégué à la Ville.*

**Parmi les objectifs fixés** par ces différentes conventions, votre rapporteur pour avis relève notamment :

- la territorialisation des politiques en faveur de la jeunesse et le renforcement de l'engagement des jeunes, ceci par l'augmentation du nombre de jeunes des quartiers effectuant une mobilité internationale et **en améliorant la part des jeunes des quartiers bénéficiaires du service civique avec un objectif de 25 % dès 2013** (convention avec le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative) ;

- l'accompagnement vers l'emploi des jeunes des quartiers, afin de compenser les obstacles spécifiques à leur insertion professionnelle, avec des objectifs précis, de **30 % des bénéficiaires des emplois d'avenir** issus des quartiers à l'horizon 2015 ou **12 % des bénéficiaires des contrats uniques d'insertion** issus des quartiers pour le secteur marchand (convention avec le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social et Pôle Emploi) ;

- le lancement du troisième appel à projets « transports collectifs et mobilité durable » hors Ile-de-France, avec une majoration de 10 % du taux de subvention pour les projets concernant les quartiers de la politique de la ville et une réservation de 10 % des heures travaillées et des embauches effectuées dans le cadre des travaux d'investissement en faveur des

---

<sup>1</sup> au mois d'octobre 2013.

personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi, avec une attention particulière pour celles issues des quartiers prioritaires (convention avec le ministère chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche) ;

- le **renforcement de la présence de l'Éducation nationale dans les ZUS avec 25 % des postes créés en faveur de l'accueil des moins de trois ans et 25 % des postes créés dans le cadre du dispositif « plus de maîtres que de classes »** (convention avec le ministère de l'Éducation nationale).

• Au-delà de ces conventions interministérielles, **le ministre délégué chargé de la ville a engagé une démarche semblable avec :**

- **certains opérateurs de l'État** : une convention a ainsi été signée avec **Pôle Emploi** qui prévoit le recrutement, dès 2013, de 400 salariés dans les agences des ZUS ;

- **certaines associations d'élus**, sur les modalités de participation de ces collectivités aux contrats de ville. Le 29 octobre dernier, le ministre délégué chargé de la ville a ainsi signé une convention avec les présidents de l'Association des communautés urbaines de France (ACUF) et de l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF) par laquelle les deux associations se sont notamment engagées à généraliser d'ici 2017, pour les agglomérations urbaines, des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) intégrant pleinement les enjeux de la politique de la ville ou à préparer des contrats locaux de santé, qui constitueront le volet santé des contrats de ville.

### **3. La création du commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), une rationalisation de la gouvernance de la politique de la ville**

• Dans son rapport de juillet 2012, **la Cour des comptes soulignait que la répartition des tâches entre les différents acteurs institutionnels de la politique de la ville n'était pas toujours très claire**, estimant que *« l'exercice de la tutelle et le partage des tâches entre le secrétariat général et les deux principales agences de la politique de la ville, l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et l'agence nationale pour la rénovation urbaine, restent à renforcer et à clarifier »*<sup>1</sup>.

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, **votre rapporteur pour avis estimait quant à lui qu'il convenait de réfléchir à la gouvernance, à l'organisation administrative de la politique de la ville et à la répartition des rôles entre les différents acteurs institutionnels.**

---

<sup>1</sup> « La politique de la ville. Une décennie de réformes », *Ibid.*, p. 38.



Il soulignait ainsi qu'il était « favorable au rapprochement du SG-CIV, de l'ANRU, de l'ACSé et de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) au sein de ce que pourrait être une véritable Agence des territoires »<sup>1</sup>.

- Suite au rapport remis le 7 février 2013 par la commission chargée de travailler sur l'évolution des outils administratifs en charge de l'égalité des territoires, présidée par M. Thierry Wahl, et aux préconisations du rapport remis en juin 2013 par les inspections générales des finances (IGF), de l'administration (IGA) et des affaires sociales (IGAS) et le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), **le Comité interministériel de l'action publique (CIMAP) a décidé la création au début de l'année 2014 du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).**

**Cette nouvelle structure regroupera l'ACSé, le SG-CIV et la DATAR. Placé sous l'autorité du Premier ministre, il sera mis à disposition de la ministre de l'égalité des territoires et du logement ainsi que du ministre délégué chargé de la ville. Un pôle spécifiquement dédié à la politique de la ville sera institué, sous la direction d'un commissaire délégué.**

Une mission de préfiguration a été lancée pour élaborer un projet de service pour le CGET, en concertation avec les agents, l'objectif étant de mettre en place la nouvelle structure au cours du premier semestre 2014.

- Aux yeux de votre rapporteur pour avis, **la création du CGET constitue une véritable révolution administrative.**

La création de cette structure assurera **une vision élargie de l'égalité des territoires** et permettra la création de synergies.

Il estime cependant **la création du CGET ne constitue qu'une première étape** : il est souhaitable – et logique – que le Commissariat étende sa compétence aux outils de péréquation et absorbe donc à terme une partie de la direction générale des collectivités locales (DGCL).

---

<sup>1</sup> Avis n° 149 (2012-2013), *Ibid.*, p. 64.

---

**B. LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR LA VILLE ET LA COHÉSION URBAINE : UNE NOUVELLE PAGE POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE**

• **Le 2 août 2013, le Gouvernement a déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine**, qui avait été annoncé par le CIV du 19 février 2013 et met en œuvre certaines décisions.

Ce texte, dont votre rapporteur pour avis a été désigné rapporteur par votre commission, comprend **dix-huit articles** et notamment les dispositions suivantes :

- **la création d'un Observatoire national de la politique de la ville (ONPV)** ayant vocation à se substituer à l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) et au comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'ANRU ;

- **la prolongation de deux ans du programme national de rénovation urbaine (PNRU)** qui devrait ainsi se terminer fin 2015 et le **lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)** ;

- **la remise d'un rapport sur l'instauration d'une « dotation politique de la ville »** qui pourrait avoir lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 ;

- **la réforme de la géographie prioritaire**, avec la définition des « **quartiers prioritaires de la politique de la ville** » qui se substitueront aux zones urbaines sensibles, aux zones de redynamisation urbaine et aux quartiers des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) situés hors ZUS en s'appuyant sur un critère objectif de revenu des habitants et permettant l'émergence des territoires présentant les difficultés les plus importantes ;

- **les contrats de ville seront signés entre l'État et les collectivités territoriales pour constituer le cadre local de mise en œuvre de la politique de la ville, pilotés à l'échelle de l'intercommunalité** en articulation avec l'ensemble des communes concernées.

• **Votre rapporteur pour avis salue tout particulièrement la réforme de la géographie prioritaire** dont il soulignait le caractère essentiel à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2013.

La Cour des comptes a elle-même relevé que « *la réforme de la géographie prioritaire [constitue le] préalable indispensable à l'élaboration de toute nouvelle mesure de la politique de la ville* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> « La politique de la ville. Une décennie de réformes. », *Ibid.*, p. 54.

Depuis le lancement de la politique de la ville, les différentes zones prioritaires se sont en effet multipliées et on compte ainsi 751 ZUS, 416 ZRU, 100 ZFU, 494 quartiers en rénovation urbaine, 2 492 quartiers en CUCS...

**Votre rapporteur pour avis se réjouit donc que cette réforme, maintes fois annoncée sous le précédent quinquennat, soit enfin prévue et puisse être mise en œuvre en 2014.**

D'après les informations figurant dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2014, **le projet de loi devrait conduire à un resserrement de la géographie prioritaire autour d'un millier de quartiers.** Les territoires actuellement dans la géographie prioritaire mais qui ne seraient pas retenus comme prioritaires dans la nouvelle géographie, s'ils ne pourront plus bénéficier des crédits spécifiques de la politique de la ville, pourront faire l'objet de dispositifs particuliers dans les contrats de ville, si la collectivité et ses cocontractants le jugent nécessaire.

- Votre rapporteur pour avis tient également à saluer la **création à venir de la « dotation politique de la ville », proposition issue des travaux de notre collègue député François Pupponi<sup>1</sup>.**

Ce dernier a souligné que les différentes dotations des collectivités territoriales et de péréquation ne sont pas aujourd'hui des instruments de la politique de la ville *strico sensu* et a préconisé en conséquence la création d'un dispositif spécifique de soutien au niveau national en faveur des territoires en politique de la ville.

Il propose que soient éligibles à cette dotation « politique de la ville » (DPV) les intercommunalités dont une commune membre au moins dispose d'un territoire « politique de la ville » tel que délimité dans la nouvelle géographie prioritaire. Cette dotation serait versée sous double condition de contractualisation avec l'État et de mise en place d'une dotation de solidarité communautaire (DSC), pour garantir que la mise en place de la solidarité nationale est bien doublée d'une solidarité communautaire.

**Votre rapporteur pour avis se réjouit de la perspective de la création d'une telle dotation à l'occasion de la loi de finances pour 2015.**

- Enfin, sans être exhaustif quant au contenu du projet de loi qui sera examiné très prochainement par le Sénat, **votre rapporteur salue la prolongation du PNRU et le lancement d'un nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU).**

L'ANRU devrait engager pour ce nouveau programme 5 milliards d'euros, ce qui permettrait, avec les investissements des bailleurs sociaux et

---

<sup>1</sup> Cf. Rapport de la mission « Péréquation et politique de la ville ».

des collectivités territoriales, d'aboutir à un financement global de 20 milliards d'euros.

Votre rapporteur pour avis tient à souligner l'apport du PNRU qui a permis, entre autres, comme le souligne le rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) publié en mars 2013<sup>1</sup> : la transformation physique des quartiers, la relance des parcours résidentiels par l'accès à un logement neuf ou réhabilité, la remise à niveau des équipements et l'implantation de nouvelles structures améliorant la qualité du service public ou encore une structuration des différents acteurs.

**Si le PNRU est incontestablement un succès, il n'a pas permis de répondre à l'ensemble des besoins** : certains quartiers sont insuffisamment ou non traités. L'ONZUS a également relevé le manque de cohérence entre les volets urbain et social de la politique de la ville ou la fragilité de l'attractivité retrouvée des quartiers. **La prolongation du PNRU et le lancement du NPNRU étaient donc une nécessité et étaient attendus par les élus locaux.**

• **Votre rapporteur pour avis se réjouit que notre Haute assemblée examine très prochainement le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et espère que ce texte pourra être promulgué avant les élections municipales.**

Il souhaite qu'un large consensus puisse se créer autour de ce texte dont l'objectif est notamment de « *simplifier et (...) concentrer les interventions publiques sur les territoires qui en ont le plus besoin, en métropole et dans les Outre-mer* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> « Dix ans de programme national de rénovation urbaine : Bilan et perspectives », *Rapport de la mission d'évaluation confiée au Conseil d'orientation de l'ONZUS*, 4 mars 2013.

<sup>2</sup> « La feuille de route du Gouvernement pour les habitants des quartiers ».

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Jeudi 21 novembre 2013 :

- **M. François Lamy**, ministre délégué à la ville ;
- *Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) :*  
**Mmes Laurence Girard**, directrice générale, et **Gabrielle de Nadaillac**,  
directrice des affaires financières et du contrôle ;
- *Conseil national des villes :* **Mme Brigitte Raynaud**, secrétaire  
générale.