

N° 94

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2000.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XXIII

VILLE

Par M. Gérard LARCHER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Paul Emorine, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Léon Fatous, Louis Moinard, Jean-Pierre Raffarin, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Christian Demuynck, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Paul Dubrule, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Jourmet, Philippe Labeyrie, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.

Sénat : 91 et 92 (annexe n° 19) (2000-2001).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
CHAPITRE I^{ER} - LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	5
I. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	5
II. ANALYSE SYNTHÉTIQUE DE L'EFFORT DE LA NATION POUR LA VILLE	7
III. ANALYSE DÉTAILLÉE DES CRÉDITS	9
CHAPITRE II - LES ZONES FRANCHES URBAINES ET LES ZONES DE REDYNAMISATION URBAINE EN 2000-2001	18
I. INCIDENCE DE LA CRÉATION DES ZRU ET DES ZFU	18
A. RAPPEL DES DISPOSITIONS ACTUELLEMENT EN VIGUEUR.....	18
B. EVALUATION DES RÉSULTATS DU DISPOSITIF.....	20
1. <i>Les difficultés invoquées par l'exécutif</i>	20
a) Une évaluation toujours attendue.....	20
b) Vers une estimation sérieuse ?.....	21
2. <i>Les chiffres du Gouvernement</i>	22
II. PERSPECTIVES DE RÉFORME	24
A. POUR UN « AGGIORNAMENTO » GOUVERNEMENTAL SUR L'AVENIR DES ZFU.....	24
B. DE NOUVELLES MESURES EN FAVEUR DE LA REVITALISATION ÉCONOMIQUE DES QUARTIERS.....	26
CHAPITRE III - LA POLITIQUE DE LA VILLE EN 1999	27
I. VIOLENCE ET INSÉCURITÉ	27
A. LES MOYENS DE LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE.....	27
B. LES CONTRATS LOCAUX DE SÉCURITÉ.....	28
C. LA PRISE EN CHARGE DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE.....	29
D. LE RÔLE DE LA JUSTICE.....	30
II. DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ET POLITIQUE DE LA VILLE	31
III. LE RENOUVELLEMENT URBAIN	32
IV. LA CONTRIBUTION DE L'ÉDUCATION NATIONALE À LA POLITIQUE DE LA VILLE	36
CHAPITRE IV - LE VOLET CONTRACTUALISÉ DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	38

I. LA NOUVELLE ARCHITECTURE DES FONDS EUROPÉENS	38
II. LES CONTRATS DE VILLE	41
A. ÉLABORATION ET CONTENU.....	41
B. FINANCEMENT	42
ANNEXE N° 1 - BILAN DE LA VISITE DE LA ZFU DE MONTEREAU-FAULT- YONNE	45
1. <i>Un quartier victime de son urbanisme</i>	47
2. <i>Des problèmes renforcés pour une ville de taille moyenne</i>	49
3. <i>Un espoir : l'opération de restructuration urbaine</i>	51
4. <i>Une réussite : la zone franche urbaine</i>	52
ANNEXE N° 2 - PROGRAMME DE LA VISITE A MONTEREAU-FAULT-YONNE LE 27 SEPTEMBRE 2000	57

Mesdames, Messieurs,

Le montant total des moyens affectés à la politique de la ville par la nation s'élève, selon les estimations fournies par le projet de loi de finances pour 2001 à 39,13 milliards de francs, en hausse de plus de 10 % par rapport au budget précédent. Cet accroissement des moyens ne saurait cependant tenir, à lui seul, lieu de politique. C'est pourquoi votre rapporteur pour avis se propose, après avoir détaillé les grandes composantes d'un budget principalement interministériel, d'examiner dans le détail les différentes facettes de la politique de la ville.

Dans cette perspective, le **devenir des zones franches urbaines** mérite une attention particulière. Or, si le gouvernement n'est finalement pas revenu sur le dispositif adopté en 1996, la question de l'évolution de celui-ci est désormais posée. Pour votre Commission des Affaires économiques, il ne saurait, en effet, y avoir de développement des quartiers en difficulté sans le retour de l'activité économique, et de l'emploi.

Comme il le fait chaque année, votre rapporteur pour avis s'est intéressé à **la question de la sécurité** et aux moyens dont disposent la **police** et la **justice**. Il tient à souligner, en particulier, sa préoccupation devant la montée de la **violence scolaire** et le caractère encore trop lacunaire ou peu efficace des réponses qui lui sont apportées.

Enfin, un compte rendu détaillé de la **visite effectuée à Montereau-Fault-Yonne**, en compagnie de M. Yves Jégo qui en est le maire, est annexé au présent rapport. On y trouvera de multiples preuves de ce que les observations émises par votre rapporteur pour avis, bien loin d'être dictées par un point de vue « idéologique », procèdent d'une expérience de terrain de nature à alimenter la réflexion de tous les membres de votre haute assemblée.

CHAPITRE I^{ER}

LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

I. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Examinant les crédits de la ville inscrits aux projets de loi de finances pour 1998 et pour 1999, votre rapporteur pour avis s'était déclaré très inquiet par le défaut de vision stratégique. L'inexistence du ministère de la ville dans l'organigramme gouvernemental symbolisait dans sa première version, au demeurant, l'intérêt « subliminal » porté par le Gouvernement à une question à laquelle son prédécesseur avait, tout au contraire, accordé l'importance qu'elle mérite.

Plusieurs incidents dramatiques, des échauffourées avec les forces de sécurité, et l'incendie de dizaines de voitures ont finalement éclairé le Premier ministre qui a consenti à créer un département ministériel spécifique. Il aura fallu du temps. Après deux budgets, le ministère de la ville a défini une doctrine d'action. Même si votre rapporteur pour avis n'en approuve pas, loin de là, toutes les options, il en partage, cependant, plusieurs préoccupations. D'un point de vue plus général, il se félicite de l'existence d'une politique dont il souligne aussi les nombreuses limites et les diverses impasses dans le cadre du présent rapport.

● Les objectifs généraux

Les deux comités interministériels de la Ville (CIV) du 30 juin et du 2 décembre 1998 ont défini quatre objectifs à la politique de la ville :

- garantir le pacte républicain ;
- renforcer la cohésion sociale ;
- mobiliser autour d'un projet collectif ;

- construire un nouvel espace démocratique avec les habitants.

Outre la conclusion et la mise en œuvre des contrats de ville, auxquels le présent rapport consacrera des développements ci-après, ces objectifs généraux ont été explicités lors du Comité interministériel des villes du 14 décembre 1999, qui a déterminé les moyens destinés à mettre en œuvre le programme de rénovation urbaine du Gouvernement.

● Le CIV du 14 décembre 1999

Celui-ci a pris trois mesures importantes, concernant respectivement le renouvellement urbain, la revitalisation économique et le rôle des services publics.

Un programme national de renouvellement urbain met en œuvre désormais cinquante « grands projets de ville » (GPV) et trente « opérations de renouvellement urbain » (ORU). Cinq milliards de francs lui seront destinés entre 2000 et 2006, période au cours de laquelle 10 à 12.000 logements seront démolis, contre 5.000 actuellement.

Un fonds de revitalisation économique attribuera une prime aux investissements réalisés dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

Des mesures spécifiques seront prises pour **favoriser l'emploi** :

- la mise en oeuvre de **90 plans pour l'insertion et l'emploi** prévus par la loi relative à l'exclusion ;

- la création de **150 équipes emploi-insertion** dans les ZUS en 2000, à chacune desquelles sera affecté un agent de l'ANPE, employé à temps complet.

S'agissant du **renforcement des services publics**, un plan national sera élaboré en 2000 afin d'établir, pour chaque quartier, un projet de service public. Outre les sous-préfets à la ville, des délégués de l'Etat seront choisis parmi les fonctionnaires chargés d'animer la politique de la ville tandis que cent nouveaux délégués des médiateurs de la République seront désignés chaque année, entre 2000 et 2002.

Enfin, des mesures favorables aux fonctionnaires qui exercent leurs activités dans les quartiers sensibles seront prises. Ceux-ci bénéficieront :

- d'un accès prioritaire aux congés de formation ;

- de l'octroi de prêts à l'installation et à l'accession à la propriété ;

– d'un accroissement de l'enveloppe de crédits consacrés à la nouvelle bonification indiciaire.

Votre Commission des Affaires économiques approuve l'ensemble de ces dispositions qui se situent dans le droit fil de celles dont elle recommande la mise en œuvre depuis la discussion du premier rapport pour avis sur les crédits de la ville, en 1994.

II. ANALYSE SYNTHÉTIQUE DE L'EFFORT DE LA NATION POUR LA VILLE

L'effort financier consacré par la puissance publique (Etat, Union européenne, collectivités locales et Caisse des dépôts et consignations) est estimé à 39,13 milliards de francs par le projet de loi de finances pour 2001, en hausse de plus de 10 % par rapport au budget 2000. Il se répartit en cinq masses d'importance très inégales, dont on trouve le détail dans le tableau ci-dessous.

Tableaux récapitulatifs de l'effort financier consacré à la politique de la ville

En millions de francs	2000 AP ou DO	2001 AP ou DO	2000/2001 en %
A-1. Crédits spécifiques ville	1 959,41	3 151,59	60,84
A-2. Crédits contractualisés relevant de divers ministères	442,00	442,00	-
A-3. Crédits relevant de divers ministères contribuant à la politique de la ville	11 728,83	13 330,82	13,66
A-4. Solidarité urbaine (loi du 13 mai 1991)	4 432,95	4 437,03	0,09
Total A	18 563,19	21 361,44	15,07
B. Dépenses fiscales et compensations	3 980,00	3 564,00	-10,45
Total A+B	22 543,19	24 925,44	10,57
C. Fonds européens concourant à la politique de Développement Social Urbain	1 430,00	1 430,00	-
D. Intervention de la CDC et autres	7 693,85	7 775,16	1,06
TOTAL A+B+C+D	31 667,04	34 130,60	7,78
E. Contribution des collectivités territoriales	3 850,00	5 005,00	30,00
TOTAL GENERAL	35 517,04	39 135,60	10,19

● **L'ensemble des crédits d'Etat avoisinent 21,36 milliards de francs**

Ils se composent :

– **des crédits spécifiques du ministère de la ville pour 3,15 milliards** (+60,84 %) ;

– des crédits relevant de divers ministères pour **13,7 milliards** (qu'il s'agisse de crédits contractualisés ou d'autres crédits, ceux-ci étant en hausse de +13,66 %) ;

– de la **dotation de solidarité urbaine**, qui demeure stable à hauteur de **4,437 milliards** de francs.

● **Les dépenses fiscales et compensations**

Ces dépenses, qui correspondent notamment aux exonérations de charges fiscales et sociales résultant de la loi portant pacte de relance pour la ville, diminuent de près de 10,5 % entre 1999 et 2000, atteignant **3,56 milliards** de francs contre 3,98 milliards au cours de l'année 2000.

● **Les fonds européens concourant à la politique de développement social urbain**

Ces programmes demeurent stables, à hauteur de **1,43 milliard** de francs. Ils bénéficient aux zones en retard de développement, aux zones touchées par des reconversions industrielles et sont également destinés à lutter contre l'exclusion et le chômage.

● **Les interventions de la Caisse des dépôts** consistent en l'attribution de prêts destinés tant à la réalisation d'investissements qu'au financement d'opérations de démolition ou de reconstruction. Ils n'enregistrent qu'une hausse de 1 % et représenteront une enveloppe totale de **7,77 milliards** de francs en 2001.

● **Les contributions des collectivités locales** correspondent à la participation des régions et des départements, aux contrats de plan Etat-région pour les premières et aux contrats de ville pour les secondes. Elles s'élèvent à plus de **5 milliards de francs**, en hausse de 30%.

III. ANALYSE DÉTAILLÉE DES CRÉDITS

- **Les crédits spécifiques ville (3,05 milliards de francs)**

Comme le montre le tableau ci-dessous, la hausse des crédits du ministère de la ville s'explique pour l'essentiel par la variation de quatre lignes budgétaires qui concernent respectivement :

- les crédits destinés à la formation au titre de **l'opération « adultes relais »** pour **300 millions de francs** ;

- les crédits du **fonds de revitalisation économique** qui passent de 100 à 500 millions de francs en moyens d'engagement ;

- les crédits affectés aux **grands projets de ville (GPV)**, qui succèdent aux grands projets urbains (GPU) croissent de 261%, passant de 152 à 550 millions de francs ;

- les crédits du **fonds interministériel de la ville** s'accroissent aussi fortement, passant de 1.081 à 1.254 millions de francs (+ 15,94 %).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS « VILLE » 2000-2001

	2000 AP+DO	2001 AP+DO	Variation
A-1. Crédits spécifiques ville			
A-1. Crédits ville inscrits au bleu			
Fonctionnement de la DIV	30,19	30,19	-
PSPQ et animation	108,60	113,60	4,60
Partenariat national	9,00	9,00	-
Etudes	6,00	6,00	-
FIV hors transferts en gestion	1081,80	1254,27	15,94
Opérations de développement social urbain en Ile-de-France	225,00	225,00	-
GPV	152,23	550,00	261,30
Ville-vie-vacances	50,00	50,00	0,00
Fonds de revitalisation économique	100	500,00	400,00
Innovation-expérimentation	0	15,00	-
Adultes-relais	100,00	300,00	200,00
Sous-total A-1.1	1862,82	3053,06	63,89
A-1-2. Autres budgets			
Transfert FIV (1)	60,00	60,00	0,00
Transfert VVV	20,10	20,10	0,00
Personnel DIV	16,49	18,43	11,76
Sous-total A-1-2	96,59	98,53	2,01
Sous-total A-1	1959,41	3151,59	60,84

(1) Les crédits des ministères sont transférés en base du FIV à partir de 2000 ; seuls les crédits du ministère de la culture continueront à abonder le FIV en gestion.

● **Les crédits de divers ministères inscrits aux contrats de plan Etat-région (CPER)** sont stables (442 millions de francs en 2001 comme en 2000) y compris quant à leur répartition entre divers postes : logement (40 % du total), solidarité (18,77 %), emploi (18,09 %), fonds national d'aménagement et de développement du territoire (12,89 %). Le reste se répartit entre les ministères de la justice et de la jeunesse et des sports (10 % au total). L'ensemble de ces éléments sont repris dans le tableau ci-après.

	PLF 2000 AP ou DO	PLF 2001 AP ou DO
A-2. Crédits relevant de divers ministères contractualisés aux CPER		
Logement Chapitre 65-48 (1)	180,00	180,00
FNADT(1)	57,00	57,00
Emploi(1)	80,00	80,00
Solidarité(1)	83,00	83,00
Justice(1)	27,00	27,00
Jeunesse et Sports(1)	15,00	15,00
Sous-total A-2	442,00	442,00

(1) : Emploi et solidarité, justice, jeunesse et sports et logement: ces crédits sont contractualisés pour la période 2000-2006.

(2) : Les crédits du FAS ne sont pas contractualisés dans les CPER, mais dans les contrats de ville

● **Les crédits relevant de divers ministères contribuant à la politique de la ville** s'élèvent à de 13,33 milliards de francs, soit 34 % du total de l'effort financier de la nation en sa faveur.

En volume, les plus importants d'entre eux concernent :

- l'emploi et la solidarité : 6,15 milliards de francs (+ 16,31%) ;
- l'éducation nationale : 3,49 milliards (+ 15,56 %) ;
- l'intérieur : 1,298 milliard (en 2001 comme en 2000).

Ces trois départements ministériels représentent, à eux seuls, plus de 80 % des crédits figurant dans le tableau ci-dessous :

A3- Crédits relevant de divers ministères contribuant à la politique de la ville	2000 DO et AP	2001 DO et AP	2001/2000
Equipement/logement/transports	374,35	357,15	-4,59
Culture	45,90	47,00	2,40
Intérieur	1 298,66	1 298,66	-
Aménagement du territoire/environnement	24,78	27,50	10,98
Education nationale	3 025,31	3 496,10	15,56
Jeunesse et Sports	105,31	127,86	21,41
DOM-TOM	291,45	308,58	5,88
Emploi et solidarité	5 291,86	6 154,86	16,31
Justice	246,71	303,71	23,10
Fonction publique	4,20	65,00	1447,62
Défense	303,60	417,40	37,48
Affaires étrangères/coopération	2,80	2,80	-
FAS (1)	713,90	724,20	1,44
Sous-total A3	11 728,83	13 330,82	13,66

(1) La contractualisation du FAS se fait sur les contrats de ville et non sur les CPER en 2000

Au demeurant, presque tous les départements ministériels contribuent à la politique de la ville, à l'instar des ministères de la culture, de l'aménagement du territoire ou des DOM-TOM. Cependant, si l'on considère la variation des crédits par rapport à l'an 2000, on constate que les plus fortes hausses concernent les ministères :

- de la fonction publique dont les crédits sont multipliés par quinze ;
- de la défense (+ 37,48 %, soit + 114 millions) ;
- de la justice (+ 23,1 %, soit + 57 millions) ;
- de la jeunesse et des sports (+ 21,41%, soit + 22 millions de francs).

Seuls les crédits inscrits au titre du ministère de l'Equipement du logement et des transports connaissent un léger tassement, passant de 374 à 357 millions de francs (- 4,6 %).

● La dotation de solidarité urbaine

Deux dotations de solidarité concernent la politique de la ville.

La première, **dotation de solidarité urbaine (DSU)**, intéresse l'ensemble des communes de métropole. Indexée sur le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement (DGF), la DSU sera, selon les estimations du Gouvernement, stable par rapport à 2000, pour un montant d'environ 3.620 millions de francs.

Elle est répartie entre :

– d'une part 686 communes de plus de plus 10.000 habitants (qui comptent, au total, 22,6 millions d'habitants) en fonction d'un indice qui varie avec le potentiel fiscal, la part des logements sociaux, la part des bénéficiaires d'allocations-logement et le revenu par habitant ;

– d'autre part, 102 communes dont la population est comprise entre 5.000 et 9.999 habitants (la population totale concernée est de 726.000 habitants).

La part destinée aux communes de plus de 10.000 habitants est de 3,496 milliards de francs, et celle dévolue aux communes de 5.000 à 9.999 habitants, de 7,885 millions de francs.

Le **fonds de solidarité des communes** d'Ile-de-France (FSRIF) intéresse, quant à lui, les seules communes de la région parisienne entre lesquelles il permet, grâce à un prélèvement spécial, une péréquation. Celle-ci concerne 72 communes contributrices dont le potentiel fiscal est supérieur de 40 % au potentiel fiscal moyen des communes de la région, soit 5.519 francs par habitant en 2000.

Un second prélèvement s'ajoute au précédent. Il est opéré au titre du FSRIF, pour un montant de 57,76 millions de francs, en hausse de 3,83 % par rapport à l'an 2000. Il est effectué sur les communes et les EPCI ayant opté pour une taxe professionnelle de zone lorsque la base de cet impôt est supérieure à 3,5 fois la moyenne nationale par habitant.

● **Les exonérations fiscales et sociales et les compensations**

La loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ont, dans le cadre d'une logique de « discrimination positive », institué plusieurs exonérations fiscales (impôts sur les bénéfices, droits de mutation, taxes foncières) et sociales (cotisations patronales notamment) au bénéfice des entreprises installées dans des zones telles que :

– les 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU) ;

– les 44 zones franches urbaines (ZFU).

Comme le montre le tableau ci-dessous, le montant total estimé de ces exonérations diminuerait de 9,5 % environ en 2001, passant de 3.980 à 3.564 millions de francs.

ÉVOLUTION DES EXONÉRATIONS EN ZRU ET ZFU 2000-2001

	En millions de francs		
	2000	2001	2001/2000
B. Exonérations fiscales et sociales et compensations (1)			
Zone de redynamisation urbaine			
Entreprises nouvelles: exonération d'impôt sur les bénéfices (2)	1 000,00	1 000,00	-
Réduction des droits de mutations sur fonds de commerce (2)	80,00	80,00	-
Taxe professionnelle : exonérations compensées par l'Etat	456,00	456,00	-
Exonération de charges patronales pendant 12 mois pour les embauches	89,00	105,00	17,98
Sous-total	1 625,00	1 641,00	0,98
Zone franche urbaine			
Exonération d'impôt sur les bénéfices	450,00	500,00	11,11
Taxe professionnelle	320,00	320,00	0,00
Taxe foncière sur les propriétés bâties	66,00	66,00	0,00
Exonération de cotisations patronales pour les 50 premiers salariés (3)	1 487,00	1 000,00	-32,75
Exonération de cotisations maladie des artisans et commerçants	32,00	37,00	15,63
Sous-total	2 355,00	1 923,00	-18,34
Total général B	3 980,00	3 564,00	-10,45

Sources DGI, DGCL, DSS, DGEFP

(1) Le montant de cet agrégat ne peut être connu définitivement qu'après la clôture des exercices budgétaires. Les chiffres 2000 et 2001 correspondent à des estimations, dont certaines portent également sur d'autres zones prioritaires d'aménagement du ter

(2) Le montant indiqué est le coût global de ces exonérations pour l'ensemble des zones prioritaires d'aménagement du territoire (ZAT, TRDP et ZRU).

(3) La réduction significative du coût pour l'Etat des exonérations de charges patronales provient de la réforme du dispositif des zones franches urbaines, applicable à compter du 1er janvier 2001, qui réduit de moitié l'exonération pour les emplois trans

Cette baisse résulte essentiellement de la diminution du montant des exonérations de cotisations sociales patronales de près de 33 % (de 1,487 milliard de francs à 1 milliard de francs) en ZFU.

L'ensemble des autres exonérations connaissent soit une hausse (+ 18 % pour l'exonération de charges patronales en ZRU, + 15% pour les exonérations de charges sociales patronales en ZFU), soit une stabilisation au niveau des estimations réalisées pour l'an 2000.

Encore ces estimations doivent-elles être examinées avec la plus grande prudence, compte tenu de l'aléa qui les caractérise. Comme il l'a fait lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2000, votre rapporteur pour avis a comparé les estimations des résultats attendus avec celles effectuées durant l'année en cours. Une nouvelle fois, cette expérience prouve que les estimations du Gouvernement sont à manier avec précaution. Comment expliquer, en effet, des variations de 36 % voire de 46 % qui apparaissent dans le tableau ci-dessous :

COMPARAISON DES ESTIMATIONS RELATIVES AUX COÛT DES EXONERATIONS POUR L'ETAT

Evolution des dépenses fiscales et sociales et des compensations	1997 estimé en 1998 (1)	1997 estimé en 1999 (2)	2/1	1998 estimé en 1998 (3)	1998 estimé en 1999 (4)	4/3	1998 estimé en 2000 (5)	5/4	1999 estimé en 1999 (6)	1999 estimé en 2000 (7)	7/6	2000 estimé en 1999 (8)	2000 estimé en 2000 (9)	9/8
Zone de redynamisation urbaine :														
Exo d'impôt sur les bénéfices	850	340	-60%	850	530	-38%	780	47,17%	530	880	66%	900	1 000	11,11%
Réduc des droits de mutation sur fonds de commerce	150	150	0%	150	150	0%	150	0,00%	150	150	0%	150	80	-46,67%
Exo. TP compensées par l'Etat	510,80	511,00	0%	510,80	525,00	3%	526,00	0,19%	525,60	480,00	-9%	480	456	-5,00%
Exo de charges patronales 50 premiers salariés	175,00	21,40	-88%	175,00	62,13	-64%	78,70	26,67%	115,00	91,00	-21%	100	89	-11,00%
SOUS TOTAL	1685,80	1022,40	-39%	1685,80	1267,13	-25%	1534,70	21,12%	1320,60	1601,00	21%	1 630	1 625	-0,31%
Zone franche urbaine :														
Exo d'impôt sur les bénéfices	180,00	180,00	0%	180,00	350,00	94%	320,00	-8,57%	350,00	350,00	0%	360	450	25,00%
Exo. TP	191,50	191,50	0%	220,00	252,00	15%	252,00	0,00%	252,00	287,00	14%	287	320	11,50%
Exo taxe foncière pour les propriétés bâties	40,80	50,00	23%	40,80	50,00	23%	50,00	0,00%	50,00	58,00	16%	58	66	13,79%
Exo cotisations patronales 50 premiers emplois	350,00	350,00	0%	350,00	600,00	71%	908,90	51,48%	600,00	1043,00	74%	997	1 487	49,15
Exo personnelle d'AM des artisans et commerçants	-	36,20	-	-	40,00	-	24,00	-40,00%	40,00	25,00	-38%	25	32	28,00%
SOUS TOTAL	762,30	807,70	6%	790,80	1292,00	63%	1554,90	20,35%	1292,00	1763,00	36%	1 727	2 355	36,36%
TOTAL GÉNÉRAL B	2448,10	1830,10	-25%	2476,60	2559,13	-	3089,60	20,73%	2612,60	3364,00	29%	3 357	3 980	18,56%

Source : « jaunes budgétaires » 1998, 1999 et 2000

● **Les fonds européens concourant à la politique de développement social urbain**

Ces fonds sont stables, à hauteur de 1.430 millions de francs et se répartissent comme suit :

- programmes régionaux **Objectif 1**, 280 millions de francs ;
- programmes régionaux **Objectif 2**, 895 millions de francs ;
- programme national **Objectif 3**, 135 millions de francs ;
- **programmes intégrés communautaires**, 120 millions de francs ;

Votre rapporteur pour avis reviendra sur les questions posées par la réforme des fonds structurels européens au chapitre IV du présent rapport pour avis.

● **Les interventions des établissements publics de l'Etat** rassemblent celles de la **Caisse des dépôts et consignations (CDC)** et celles de **l'Etablissement public de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)**.

La **Caisse des Dépôts** ouvrira, en 2001 comme en 2000, une enveloppe de 7,6 milliards de prêts destinés à financer :

- des **investissements** (prêts projet urbain ou « PPU ») pour 3,3 milliards, soit 43 % du total ;
- la **démolition-reconstruction** des immeubles dégradés, pour le même montant de prêts ;
- un **fonds de renouvellement urbain** doté de 1 milliard de francs (14 % des interventions de la Caisse) prélevé sur le résultat net de la CDC, également pour financer des investissements de renouvellement urbain.

L'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux voit, quant à lui, ses moyens croître de 87 %.

Votre rapporteur pour avis approuve la politique de démolition-reconstruction, dont il souhaite l'accélération. Il constate, au demeurant, que nul n'est actuellement en mesure de présenter un calendrier des opérations de démolition susceptibles d'être réalisées à moyen et long

terme. Or, celles-ci sont essentielles pour « dédensifier » le milieu urbain des quartiers. Les récents exemples de démolition ont montré, au demeurant, que les habitants des quartiers eux-mêmes n'étaient nullement hostiles à la démolition d'immeubles dégradés. Le principal reste de construire, une fois les tours abattues, des logements à taille humaine, et notamment des logements individuels dans un esprit de mixité. Votre rapporteur pour avis met donc en garde le Gouvernement sur le danger qu'il y aurait à retomber, volens nolens, dans une forme de « collectivisme » de l'habitat social dont on connaît les méfaits. Une telle politique n'est-elle pas d'ailleurs indissolublement liée avec la réhabilitation des logements sociaux « de faits » qui, appartenant au patrimoine privé, servent à loger des personnes bénéficiaires d'aide au logement.

Il est donc nécessaire de faire à la fois plus et mieux tant en matière de démolition qu'en ce qui concerne la reconstruction.

CHAPITRE II

**LES ZONES FRANCHES URBAINES
ET LES ZONES DE REDYNAMISATION URBAINE
EN 2000-2001**

I. INCIDENCE DE LA CRÉATION DES ZRU ET DES ZFU

A. RAPPEL DES DISPOSITIONS ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville a institué sept types d'exonérations fiscales et sociales, dont on trouvera les caractéristiques dans le tableau ci-après, pour une durée de cinq ans.

Il convient d'ajouter à ces dernières les dispositions applicables dans les ZRU et dans les ZFU, en vertu de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, en ce qui concerne :

- les droits de mutations pour les acquisitions de fonds de commerce ;
- l'amortissement des immeubles industriels et commerciaux des entreprises ;
- la fiscalité du crédit-bail immobilier.

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES MESURES EN VIGUEUR DANS LES ZRU ET ZFU :
régimes d'exonérations fiscales et de charges sociales applicables à certaines entreprises implantées
dans les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines⁽¹⁾.**

Mesures fiscales et sociales	Zones de redynamisation urbaine (ZRU)	Zones franches urbaines (ZFU)
Taxe professionnelle	<p align="center">5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux établissements de moins de 150 salariés - dans la limite d'une base nette = 990 KF pour 2000 (révisée annuellement) pour les créations et extensions d'établissements (base réduite de moitié pour les établissements existants) - quelle que soit l'activité. 	<p align="center">5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux entreprises de moins de 50 salariés à la date de leur création - dans la limite d'une base nette = 2,835 MF pour 2000 (révisée annuellement) - certaines activités sont exclues.
Impôt sur les bénéfices (impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu (BIC-BNC))	<p align="center">5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux entreprises nouvelles - dégressif sur 5 ans : 100% pour les années 1 et 2, 75 % la troisième année, 50 % la quatrième, 25 % la cinquième - à partir de 2000, le bénéfice exonéré est également plafonné à 225.000 euros par période de trente-six mois. - sans limite d'effectif salarié. 	<p align="center">5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - ouverte aux établissements existants au 1/01/97 et aux nouveaux établissements - dans la limite d'un bénéfice annuel exonéré de 400.000 F - sans limite d'effectif salarié.
Taxe foncière sur les propriétés bâties	NON	<p align="center">5 ans d'exonération (immeubles affectés à une activité exonérée de taxe professionnelle)</p>
Ile-de-France : redevance sur création de bureaux		Exonération de la redevance
Droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce	Exonération totale à hauteur de 700.000 F	Exonération totale à hauteur de 700.000 F
Cotisations sociales	<p align="center">1 an d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les créations d'emploi dans la limite de 50 salariés et de 1,5 fois le SMIC. <p><u>Cotisations concernées</u> : assurances sociales, allocations familiales, accident du travail. <u>Salariés concernés</u> : CDI ou CDD de 12 mois au moins.</p>	<p align="center">5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans la limite de 50 salariés et de 1,5 fois le SMIC - obligation d'embauche d'au moins 20% de résidents ZFU, à partir de la troisième embauche. <p><u>Cotisations concernées</u> : cf. ZRU + versement transport et fonds national d'aide au logement. <u>Salariés concernés</u> : CDI ou CDD de 12 mois au moins. <u>Entreprises éligibles</u> : cf. exo TP ZFU.</p>
Cotisations sociales personnelles maladie artisans/commerçants	NON	5 ans d'exonération dans la limite de 1,5 fois le SMIC

(1) à jour des dispositions de la Loi de finances pour 2000, avant vote de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (qui introduit notamment une modulation des exonérations de cotisations sociales en ZFU entre emplois créés et emplois transférés)

Source : DIV.

B. EVALUATION DES RÉSULTATS DU DISPOSITIF

Comme votre Commission des Affaires économiques l'a souligné en 1998 et 1999, il est quelque peu surprenant que l'exécutif ne parvienne pas à présenter un bilan détaillé de l'effet des ZFU et du ZRU sur le terrain.

1. Les difficultés invoquées par l'exécutif

a) Une évaluation toujours attendue

Votre rapporteur pour avis s'étonne que l'exécutif rencontre encore, quatre ans après la promulgation de la loi du 14 novembre 1996, diverses difficultés techniques et méthodologiques pour dresser le bilan des effets de cette loi en termes d'activité et d'emploi. En effet, selon les informations qui lui ont été communiquées :

« [...] les textes d'application de la loi du 14 novembre 1998 n'ont pas institué d'obligations déclaratives qui permettent l'élaboration de statistiques par site. De surcroît, les délimitations précises des zonages urbains créés ou redéfinis par la loi (ZUS, ZRU, ZFU) n'ont été connues qu'avec la publication des décrets du 26 décembre 1996 et les fichiers administratifs traitant de l'emploi et de l'activité économiques ne sont pas organisés, de manière générale, pour connaître et suivre des indicateurs infra-communaux.

« Il est, par conséquent, aujourd'hui impossible de dresser un bilan consolidé de ces régimes dérogatoires en termes d'implantation et de développement des entreprises, d'évolution de l'emploi salarié et non salarié, d'impact sur les quartiers et les villes concernés, à partir d'une photographie précise de la situation de départ, le 1^{er} janvier 1997. L'INSEE a cependant déjà pu évaluer à environ 12.000 le nombre d'établissements présents dans les 38 zones franches de métropole avant la mise en place du dispositif. »

« De ce fait, il est impossible de rapprocher l'effort budgétaire pour l'Etat d'autres grandeurs pertinentes (i.e. les masses salariales exonérées des masses salariales totales, l'évolution de l'emploi salarié total des ZFU de celle de l'emploi salarié total des villes et agglomérations concernées, ...). »

b) Vers une estimation sérieuse ?

Votre rapporteur pour avis s'étonne que le Gouvernement considère que les chiffres ne sont pas disponibles, alors même que, voici deux ans, l'Inspection générale des Affaires sociales lui remettait un rapport qui contestait le bien-fondé des ZFU, eu égard à des résultats qu'elle jugeait insuffisants. Il est vrai, notons-le au passage, que ce rapport si critique, n'a finalement jamais été rendu public !

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le Gouvernement se serait -enfin- préoccupé de recueillir des chiffres fiables et souhaiterait faire coopérer l'INSEE et la DIV afin :

– d'instituer une obligation déclarative pour les entreprises bénéficiaires des aides, à l'instar de ce qui existe pour les autres dispositifs d'aides à l'emploi, comme le prévoit une disposition introduite par le Gouvernement dans le projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbains, qui instaure une déclaration préalable à l'embauche et une déclaration récapitulative des emplois occupés et exonérés lors de l'entrée en vigueur de la loi ;

– d'enrichir le répertoire SIRENE-INSEE des établissements par des données géographiques infra-communales qui permettront, à terme, de connaître avec précision le nombre d'établissements économiques implantés dans les ZRU et les ZFU au 1^{er} janvier 1997, leurs caractéristiques en termes sectoriels et d'emploi salarié et l'évolution de ces données depuis l'entrée en vigueur des régimes dérogatoires.

Tout en regrettant qu'il ait fallu attendre quatre ans pour prendre ces mesures, votre commission se réjouit de leur adoption. Elle considère que ni les partisans des ZFU, ni ceux qui, sans plus oser le dire ouvertement désormais, conservent quelques préventions à leur égard, n'ont à gagner à ce que perdure l'incertitude dans laquelle les pouvoirs publics se trouvent, du fait même d'un certain manque de diligence de l'exécutif.

2. Les chiffres du Gouvernement

Sous les réserves exprimées ci-dessus, le Gouvernement a cependant réuni des éléments statistiques concernant l'impact des ZFU et ZRU en termes d'emploi. Ils portent :

– pour les ZRU, sur l'exonération de charges sociales pendant douze mois, applicable aux embauches, qui est estimée à partir des statistiques de l'ACOSS ;

– pour les ZFU, d'une part sur l'emploi salarié, estimé grâce à l'enquête annuelle conduite par la DARES et des statistiques de l'ACOSS, d'autre part sur l'emploi non salarié déterminé à partir des statistiques de la CANAM.

● Les zones de redynamisation urbaine

Comme le montre le tableau ci-dessous, fin 1999, 1.431 établissements déclaraient bénéficier de l'exonération précitée dans les ZRU, pour un effectif total de 4.122 salariés. L'essentiel des emplois était concentré dans les petites entreprises : 73 % de l'effectif travaillant dans une structure de moins de dix salariés, le nombre moyen de salariés par entreprise étant de 2,9 pour les ZRU.

BILAN DE L'EXONÉRATION DE COTISATIONS PATRONALES DE SÉCURITÉ SOCIALE DURANT DOUZE MOIS POUR LES EMBAUCHES RÉALISÉES EN ZRU

	1998	1999	2000
Coût en millions de francs	78,7	92,4	89
Nombre d'établissements déclarants	1 415	1 431	-
Nombre d'embauches exonérées	4 575	4 122	-

Le coût total de ces mesures demeure, comme on le constate, stable entre 1999 et 2000, aux environs de **90 millions de francs**.

● **Les zones franches urbaines**

Le tableau ci-dessous, élaboré à partir de données fournies par l'ACOSS, la DARES et la CANAM, montre que le nombre d'emplois salariés bénéficiaires de mesures d'exonération sociale est passé de 42.635 en 1998 à 50.131 en 1999 (+18 %), tandis que le coût total correspondant pour l'Etat s'élevait à 1,26 milliard de francs en 2000.

BILAN DES EXONÉRATIONS SOCIALES EN ZFU

(en millions de francs)

	1998	1999	2000
Salariés : exonération de charges patronales	909	1 260	1 467
Nombre d'établissements déclarants	7 177	8 520	-
Nombre total de salariés (effectif reconstitué ACOSS)	42 635	50 131	-
Nombre de salariés exonérés (enquête DARES)	38 000	-	-
Dont salariés exonérés en CDI	35 000	-	-
Dont résidents de la ZFU	8 500	-	-
Non salariés : exonération de cotisations maladie/maternité des artisans et commerçants	24	28	-
Nombre d'artisans et commerçants exonérés	4 326	4 969	-

Source : DIV, ACOSS, DARES, CANAM

La proportion des salariés résidents en ZFU serait, pour 1998, de 20 %, ce qui répond à l'obligation fixée par le législateur en 1996.

On notera, en outre, que les deux tiers des établissements employeurs concernés par la mesure ont, au plus, cinq salariés, représentant au total 26 % des salariés exonérés.

Selon l'ACOSS, qui fournit des données en équivalents temps plein, fin 1999, 8.520 entreprises étaient concernées par le dispositif, correspondant à un effectif de 50.131 salariés.

II. PERSPECTIVES DE RÉFORME

A. *POUR UN «AGGIORNAMENTO» GOUVERNEMENTAL SUR L'AVENIR DES ZFU*

Le Gouvernement entend, selon ses propres termes, procéder à la « moralisation » du dispositif constitué par les divers régimes d'aide aux ZFU et aux ZRU. Tout en considérant que cette terminologie est parfaitement inappropriée en ce qu'elle flatte les passions les plus démagogiques, votre commission constate cependant que le Gouvernement n'a, malgré ses déclarations antérieures, pas remis en cause l'économie générale du dispositif institué en 1996. Elle lui en donne acte.

Tout au plus, les réformes dont il a proposé l'adoption lors de la discussion du projet de loi sur la solidarité et le renouvellement urbains (SRU) constituent-elles, dans leur grande majorité, des améliorations techniques. Celles-ci prévoient, en particulier :

- la suppression du régime d'exonérations fiscales en cas de transfert de l'entreprise d'une zone franche urbaine vers une autre zone urbaine ;
- le maintien d'une exonération totale des charges patronales pour les créations nettes d'emploi et sa réduction de moitié pour les emplois transférés ;
- la suppression du régime d'exonérations sociales en cas de transfert de l'entreprise d'une zone franche urbaine vers une autre zone franche urbaine sans accroissement de l'effectif ;
- la suppression du droit à exonération des charges sociales patronales si l'entreprise a procédé à un licenciement dans les douze mois précédant son installation dans la zone franche urbaine ou la création d'emploi ;
- la fixation d'un nombre d'heures minimum de travail hebdomadaire pour la comptabilisation des embauches ouvrant droit à l'application de la clause d'embauche locale ;
- l'instauration d'une déclaration préalable à l'embauche -à l'instar de ce qui existe pour les autres dispositifs d'aides à l'emploi- et d'une déclaration récapitulative des emplois occupés et exonérés lors de l'entrée en vigueur de la loi.

Votre commission note en outre avec intérêt, que selon les informations communiquées à son rapporteur pour avis *« le Gouvernement prévoit d'instaurer une prolongation dégressive sur trois ans des exonérations fiscales et sociales*

pour les entreprises implantées dans les zones franches urbaines au 31 décembre 2001. »

Elle considère que cette mesure qui va, certes, dans le bon sens, ne constitue pourtant qu'un pis aller par rapport à celle, plus courageuse, proposée par nos collègues Dominique Braye et Patrick Lassourd lors de l'examen du projet de loi «SRU » au Sénat. Celle-ci tendait, en effet, à prolonger le dispositif des ZFU jusqu'au 31 décembre 2004 afin d'accroître la visibilité dont jouissent les investisseurs dans ces zones.

Elle note enfin que le régime d'exonérations fiscales et sociales en vigueur dans les zones de redynamisation urbaine serait, selon les informations dont elle dispose, réformé afin d'être plus attractif pour les entreprises qui s'implanteront dans ces territoires prioritaires à compter du premier janvier 2002.

Votre rapporteur pour avis se félicite de ce que le ministre de la ville ait consulté les comités d'orientation et de surveillance des ZFU sur les perspectives de modification de leur régime juridique. Lors de ces consultations, en effet, ces instances ont souligné : *« le risque que représenterait une interruption brutale des régimes dérogatoires d'exonérations. La viabilité économique de nombreuses entreprises, en particulier le tissu de très petites entreprises présentes dans ces zones, serait remise en cause. La pérennisation des emplois créés ou maintenus pendant les cinq années d'application de ces dispositifs en serait affectée. C'est pourquoi, [les comités ont proposé] que soit mis en place un dispositif ou une période de transition avant le retour à un régime de droit commun en matière fiscale et sociale. »*

Votre Commission des Affaires économiques constate que le Gouvernement a eu, finalement, la sagesse de conserver le dispositif actuel. Elle souhaiterait qu'il ait le courage d'en exploiter toutes les possibilités, tout comme elle a, de son côté, approuvé la création d'un fonds de revitalisation économique.

Elle souhaite également qu'une solution réglementaire ou législative soit trouvée au problème posé à certaines entreprises installées en ZFU, et notamment des petites entreprises de transport à caractère d'entreprise individuelle.

D'aucunes rencontrent, semble-t-il, des difficultés pour bénéficier des dispositions d'exonération de charges sociales prévues par la loi portant pacte de relance pour la ville. Faute de disposer d'un contrat de location pour l'utilisation du domaine public, des entreprises de transport, domiciliées à l'adresse personnelle de leurs dirigeants et dont les véhicules sont stationnés au pied des immeubles font l'objet d'un redressement de l'URSSAF qui aurait contraint certaines d'entre elles à déposer leur bilan.

Votre Commission des Affaires économiques appelle solennellement l'attention du Gouvernement sur la situation de ces petites entreprises créées par des habitants des quartiers.

B. DE NOUVELLES MESURES EN FAVEUR DE LA REVITALISATION ÉCONOMIQUE DES QUARTIERS

Le CIV du 14 décembre 1999 a décidé que des mesures nouvelles seraient applicables aux entreprises et à leurs créateurs dans l'ensemble des territoires concernés par la politique de la ville, ce qui correspond aux 751 zones urbaines sensibles (ZUS) où résident 4,9 millions d'habitants.

C'est à cette fin que le Sénat a approuvé la création d'un **fonds de revitalisation économique** lors de la discussion du projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbains, afin de :

- favoriser la réalisation d'investissements par les petites entreprises ;
- soutenir le démarrage des créateurs d'entreprises ;
- compenser les charges particulières supportées par les très petites entreprises implantées dans les zones urbaines sensibles.

La loi de finances dote ce fonds de 500 millions de francs en 2001.

Sans préjuger de l'efficacité de ce dispositif, votre Commission constate que le Gouvernement s'est, sans le dire, rallié à la logique du pacte de relance pour la ville, selon laquelle il ne saurait y avoir d'amélioration de la situation des quartiers en déshérence sans qu'une réelle activité -seule source d'emploi durable- y soit présente.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DE LA VILLE EN 1999

Comme il l'a affirmé à plusieurs reprises lors de l'examen du projet de loi de finances, votre rapporteur pour avis considère que **la protection des personnes et des biens et la préservation de leur sécurité sont le préalable de toute politique de la ville**, si ambitieuse soit-elle. C'est pourquoi, il examinera tout d'abord, dans le présent chapitre, les efforts de l'Etat en matière de lutte contre la violence et contre l'insécurité, avant de présenter les différents volets d'une politique dont le trait le plus saillant est d'être interministérielle.

I. VIOLENCE ET INSÉCURITÉ

A. *LES MOYENS DE LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE*

La lutte contre la délinquance dans les quartiers relevant de la politique de la ville passe principalement par l'intervention des **brigades anti-criminalité (BAC)** qui sont spécialisées dans la recherche des cas de flagrant délit de voie publique, dans les centre-ville autant que dans les quartiers sensibles. Il existe 310 BAC locales composées de 3.387 fonctionnaires et 7 BAC départementales auxquelles sont affectés 429 agents.

Lors de l'examen des deux précédents projets de loi de finances, le Gouvernement estimait que la lutte contre la délinquance serait aussi facilitée par la réorganisation de la carte des services de police et de gendarmerie. Or, celle-ci semble être dans l'impasse depuis qu'en 1998 les ministres de l'Intérieur et de la Défense ont chargé un haut fonctionnaire de poursuivre, avec les autorités locales, les travaux engagés auparavant. Le Premier ministre a décidé, en janvier 1999, qu'un examen au cas par cas des dossiers de transfert de compétences entre les zones de police et celles confiées à la gendarmerie serait mené à bien.

Depuis lors, plus rien ne s'est passé ou si peu!

Votre rapporteur pour avis constate, lors de chacun des déplacements qu'il effectue sur le terrain, que la police souffre d'un manque de moyens récurrent. Il estime, en conséquence, qu'un accroissement des effectifs dans ces secteurs semble plus urgent qu'une refonte de la carte de services de police et de gendarmerie laquelle serait au demeurant, si elle aboutit à diminuer les effectifs, susceptible d'occasionner de nouveaux dysfonctionnements dans des zones où, jusqu'à présent, la délinquance est faible.

B. LES CONTRATS LOCAUX DE SÉCURITÉ

Les **contrats locaux de sécurité** (CLS) ont été imaginés en 1997, afin de renforcer la police de proximité et d'accroître l'efficacité de son action quotidienne. Désormais, 415 CLS sont signés dont 132 à un échelon intercommunal. Dix-huit concernent les transports urbains. Le nombre de ces contrats enregistre une forte hausse, puisqu'ils n'étaient que 289 en 1999.

Parmi les actions figurant au CLS, on note, par exemple, des mesures tendant à :

– **développer la police de proximité** par l'augmentation des effectifs affectés à l'îlotage, l'élargissement des plages horaires et des efforts en direction des publics les plus vulnérables ;

– **améliorer l'accueil du public** au niveau humain, fonctionnel, immobilier et technique, grâce à l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles tout au long de la procédure ;

– **mieux assister les victimes**, par la création de permanences juridiques et sociales dans les services de police, par une meilleure information des plaignants de la suite judiciaire dont a fait l'objet leur plainte.

Le Gouvernement indique, en outre, dans les éléments de réponse qu'il a communiqués à votre rapporteur pour avis, que l'Etat fournit des adjoints de sécurité et des agents locaux de médiation sociale dans le cadre des CLS. **Sans méconnaître l'intérêt de la présence de ces agents dans certaines zones relativement peu exposées, votre rapporteur pour avis considère qu'il est indispensable de renforcer les effectifs d'agents qualifiés et expérimentés dans les quartiers sensibles. C'est là où le besoin d'expérience est le plus grand.**

C. LA PRISE EN CHARGE DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

La lutte contre la délinquance des mineurs dont la croissance a été spectaculaire au cours de ces dernières années constitue une très vive préoccupation pour votre commission des affaires économiques. Celle-ci s'était félicitée, lors de l'examen du projet de loi de finances 2000, de l'intention de fermeté de la politique gouvernementale. Elle souhaiterait recevoir la confirmation de ce que les intentions du Gouvernement n'ont pas varié et que l'exécutif est toujours soucieux de ramener les «sauvageons» dans le droit chemin.

Selon le bilan d'application de la loi n° 96-585 du 1^{er} juillet 1996, ce texte est appliqué dans les conditions suivantes :

*« – à l'exception de quelques tribunaux pour enfants, la **procédure de convocation par officier de police judiciaire aux fins de mise en examen** est largement utilisée :*

*« – la **procédure de convocation par officier de police judiciaire aux fins de jugement** est, elle aussi, fréquemment utilisée, dans les limites d'une audience par semaine à une audience par mois, selon l'importance des juridictions et le nombre d'affaires. Là où existe le traitement en temps réel des procédures pénales, la convocation par officier de police judiciaire (COPJ) aux fins de jugement est intégrée dans les modalités. La faculté de procéder à la césure du procès pénal est appréciée et utilisée par les juges des enfants dans la mesure où elle facilite l'indemnisation des victimes.*

*« – la **procédure de comparution à délai rapproché** est peu utilisée. Ses critères d'application sont très peu souvent remplis. Par ailleurs, sa lourdeur et sa complexité sont soulignées par beaucoup de juridictions. Enfin, la plupart des tribunaux pour enfants des ressorts des sept cours d'appel ayant dressé un bilan, y compris les ressorts les plus importants (cour d'appel de Versailles ou de Toulouse par exemple) font état de délais d'audiencement allant d'un à trois mois, ce qui ne justifie pas l'utilisation de cette procédure.*

*« – Les dispositions de l'article 20-7 relatives à **l'ajournement du prononcé d'une mesure éducative** semblent peu utilisées.*

*« – L'utilisation de la convocation par officier de police judiciaire aux fins de mise en examen et de jugement continue de progresser. En revanche, les juridictions ont très peu recours à la **procédure de comparution à délai rapproché** dont la lourdeur est systématiquement soulignée.*

Votre rapporteur pour avis tient à souligner que les centres de placement immédiat, dont la création a été annoncée lors du Conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1998, ne sont actuellement qu'au nombre de 15, tandis que les centres d'encadrement renforcé qui n'hébergent que quatre à cinq mineurs à la fois sont au nombre de dix pour l'ensemble de la France, ce qui est totalement sans rapport avec les besoins. A l'évidence, il serait souhaitable de multiplier le nombre de places disponibles dans ces structures éducatives afin de mettre un terme aux agissements de certains mineurs, particulièrement impliqués dans des actes de délinquance, comme l'ont montré avec clarté plusieurs témoignages recueillis sur le terrain par votre rapporteur pour avis : l'atmosphère d'un quartier se dégrade du seul fait des agissements de dix ou vingt de ces jeunes.

D. LE RÔLE DE LA JUSTICE

La **médiation pénale** permet d'assurer le traitement rapide des petits litiges, notamment dans les murs des **56 maisons de justice** et du droit existantes, ainsi que dans le cadre de **54 antennes de justice**.

40 cellules justice-ville animées par des magistrats désignés en qualité de correspondants privilégiés de la politique de la ville ont été créées. Elles ont notamment contribué à la préparation du volet « justice » des nouveaux contrats de ville.

Dans le cadre des **contrats locaux de sécurité**, les services du ministère de la justice sont appelés à :

- favoriser le traitement en temps réel des dossiers ;
- ouvrir des permanences pour l'accueil des victimes ;
- développer des outils pédagogiques avec les services de la protection judiciaire de la jeunesse et ceux de l'Education nationale ;
- recourir à des emplois jeunes ;
- ouvrir des classes-relais (dont le nombre pourrait être, à terme, de 250 au total) afin de réintégrer des élèves manifestant des troubles récurrents de comportement.

On note, en outre, que des délégués du procureur sont parfois désignés.

II. DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ET POLITIQUE DE LA VILLE

Outre les mesures du pacte de relance pour la ville qui s'appliquent de façon spécifique dans les ZRU et les ZFU, la puissance politique favorise l'emploi tant directement auprès des chômeurs qui rencontrent des difficultés spécifiques, par le biais des contrats emplois-solidarité (CES), que pour les jeunes avec les emplois-jeunes.

● Les contrats emplois-solidarité

Institués par la loi du 19 décembre 1989 et réformés par la loi du 29 juillet 1998, les contrats emplois-solidarité sont susceptibles d'être conclus sur l'ensemble du territoire national. L'expérience prouve cependant que, du fait de la précarité des conditions de vie des personnes qui résident dans les zones urbaines sensibles, une forte proportion d'entre elles sont bénéficiaires de ce dispositif.

Le nombre des contrats signés en 1999 s'est élevé à 441.000, en baisse de 35.000 (- 8 %) par rapport à 1998.

Le coût total pour la puissance publique de ces contrats en 2001 est **estimé à 6,53 milliards de francs**.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, les femmes représentent 62 % des titulaires de CES, dont 80 % sont des chômeurs de longue durée. Les employeurs qui recourent à ce type de contrat appartiennent, pour l'essentiel, à trois catégories : les associations (35,7 %), les établissements publics (37,7 %) et enfin les collectivités territoriales (25,3 %).

Depuis la création des « emplois-jeunes », la proportion des jeunes titulaires d'un CES a légèrement baissé (de 29 % en 1997 à 22,5 % en 1999).

● Les emplois-jeunes

Comme l'a souligné notre collègue Alain Gournac dans un remarquable rapport relatif au bilan à mi-parcours de la mise en œuvre du programme emploi-jeunes¹, ceux-ci sont estimés, compte tenu des entrées et des sorties du dispositif, à 230 ou 240.000 jeunes environ. Le programme, qui est loin d'avoir atteint les 350.000 emplois dans le secteur non marchand que visait initialement le Gouvernement, a donc fonctionné. Le bilan des emplois-jeunes semble assez positif si l'on considère que le taux de sortie du dispositif est faible (16 % en moyenne), que les deux-tiers des jeunes concernés étaient au chômage en décembre 1999 et que ces contrats ont permis de créer de nouveaux métiers.

Notre collègue souligne à juste titre cependant que :

– le risque d'un détournement des flux d'entrée sur le marché du travail est loin d'être hypothétique ;

– ces emplois ont parfois occasionné une concurrence déloyale vis-à-vis du secteur privé.

Enfin, certains emplois-jeunes seraient de véritables « emplois de substitution » qui auraient peu à voir avec la satisfaction de « besoins émergents non satisfaits » tels que le prévoient les textes en vigueur. Il en va ainsi, par exemple, de certains adjoints de sécurité de la Police nationale, appelés à participer à des missions de maintien de l'ordre pour lesquelles ils ne sont pas habilités.

Il convient, d'autre part, comme le recommande notre collègue, d'envisager dès à présent la transition du régime des emplois-jeunes pour le futur puisque le dispositif actuel n'est prévu que jusqu'en 2002.

III. LE RENOUVELLEMENT URBAIN

Le Gouvernement s'est déclaré soucieux de poursuivre un ambitieux programme de renouvellement urbain, avec l'aide de la Caisse des dépôts et consignations et de renforcer la mixité sociale grâce à une politique du logement active.

¹ Alain Gournac, « Pour une sortie en bon ordre, bilan à mi-parcours des emplois-jeunes », rapport Sénat, 2000-2001, n° 25.

● **Les opérations de démolition-reconstruction**

Le nombre des opérations de démolition a fortement crû entre 1998 et 1999, passant de 3.518 à 5.502 (+ 56 %). L'Ile-de-France totalise à elle seule le quart de ces démolitions dont la Haute Normandie représente, quant à elle, 10 %.

La somme cumulée des logements démolis depuis 1995 dépasse désormais 14.000.

On dénombre, parmi les opérations les plus récentes, celles du quartier des peintres (226 logements) au Val Fourré (Mantes-la-Jolie), la cité Gabriel Péri de Gentilly (224 logements), ainsi que la Barre Renoir de la Courneuve (362 logements).

Le coût moyen de la démolition d'un logement est de 100.000 francs environ. Il se répartit entre :

- 40.000 francs de travaux de démolition proprement dits ;
- 30.000 francs de remboursement du capital restant dû ;
- 30.000 francs de coût social (relogement, maîtrise d'œuvre urbaine et sociale).

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, 8.000 logements pourraient être démolis en 2000, tandis que le rythme annuel de démolition serait susceptible d'atteindre 10 à 12.000 logements dans les années à venir.

Votre Commission des Affaires économiques approuve pleinement la poursuite et souhaite l'intensification du programme de démolition mis en œuvre actuellement. Le changement d'image qu'il occasionne et le nouveau type d'habitat qu'il donne la chance de construire permettent aux quartiers de retrouver leur dignité, ce qui est essentiel.

● **L'intervention de la Caisse des dépôts et consignations**

Les **prêts projets urbains** sont adossés aux ressources du livret A et du livret d'épargne populaire, et destinés à financer des investissements (hors logement) en matière de développement social urbain, économique et social des quartiers dans les sites faisant l'objet d'un contrat de ville.

Le volume des PPU accordés en 1999 a connu une hausse de 7 % par rapport à 1998 : ils atteignent 3.103 millions de francs, contre 2.901 millions de francs en 1998. **L'enveloppe totale** qui leur est consacrée est de **10 milliards de francs sur trois ans**.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, la consommation des PPU s'est maintenue à un haut niveau en région Ile-de-France, qui représente 17 % du total de ce prêt, tout comme dans les régions Alsace, Centre, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes, Réunion et dans les territoires d'outre-mer, où il enregistre une forte progression. En revanche, une baisse sensible a été observée dans les régions Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse et Poitou-Charentes.

Ces prêts sont essentiellement souscrits par des collectivités territoriales.

La Caisse des dépôts a, en outre, lancé, en juillet 1998, un **programme renouvellement urbain (PRU)**, auquel **trois objectifs** sont assignés :

– **réaménager les territoires urbains dégradés ou fragiles**, qu'ils soient centraux ou périphériques ;

– **diversifier et mieux répartir l'offre de logements** ainsi que les activités économiques à l'échelle de l'agglomération ;

– **remettre à niveau les services** et développer une gestion urbaine adaptée.

Trois catégories de territoires relèvent du programme, les opérations faisant l'objet du prêt devant être situées dans :

– des **quartiers d'habitat social à restructurer** ;

– des **centre-villes** ainsi que des secteurs urbains en mutation à requalifier ;

– ou des territoires urbains sensibles, notamment dans les **secteurs où l'on compte des logements privés appartenant au « parc social de fait » et les copropriétés en difficulté**.

Les **moyens financiers** consacrés à ces prêts consistent en une **enveloppe triennale de 10 milliards de francs**, sur des durées allant jusqu'à 25 et 32 ans. Ils sont destinés à financer la démolition-reconstruction, la réhabilitation lourde, le refinancement des prêts en cours, l'achat de patrimoine à restructurer, le réaménagement urbain.

● Le rôle du FISAC et de l'EPARECA

Le **Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC)** et l'**Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)** sont également intervenus au titre de la restructuration de sites commerciaux et artisanaux.

Entre 1993 et 1999, une cinquantaine de sites ont été restructurés grâce à des crédits d'investissements du FISAC qui ont atteint 67 millions de francs. Le CIV du 14 décembre 1999 a décidé d'accroître les moyens d'intervention du FISAC en majorant son taux maximal d'intervention, porté à 40 % en investissement et à 80 % en fonctionnement, contre respectivement 20 et 30 % dans le droit commun.

Il semble, en outre, que l'**EPARECA**, dont votre rapporteur avait souligné, voici un an, la lenteur de la création se soit enfin attelé à la tâche. Le fascicule budgétaire « jaune » consacré à la politique de la ville indique, en effet, que : *« l'EPARECA est, quant à lui, pleinement opérationnel depuis 18 mois environ. Treize opérations lourdes de restructuration sont en phase opérationnelle, une est déjà achevée (Créteil le Palais), trente trois autres dossiers sont en phase d'études et d'expertises préalables. Le budget prévisionnel de l'établissement pour 2000 est de 93,85 millions de francs, dont 7 millions de francs de frais de structure. Pour 2001, l'EPARECA devrait commencer à pouvoir revendre une partie des achats de locaux auxquels il a procédé, tout en démarrant ou poursuivant ses interventions sur d'autres sites ».*

Votre Commission des Affaires économiques souhaiterait savoir si, désormais, les aides obtenues au titre du FISAC peuvent être cumulées avec celles de l'EPARECA.

Selon les informations dont dispose votre rapporteur pour avis, l'EPARECA est d'ores et déjà intervenu ou a lancé des appels d'offres :

– à Créteil (montant de l'investissement global : 22 millions de francs dont 5 millions de francs de l'EPARECA) ;

– à Argenteuil (investissement global de 16 millions de francs, dont 3,8 millions de francs de fonds propres de l'établissement), Clichy-sous-Bois (18,5 millions de francs d'investissement dont 4,5 millions de francs de l'EPARECA), Floirac et Hérouville-Saint-Clair où les appels d'offres sont lancés ;

– à Bourges, Mulhouse, Reims et Saint-Fons où les chantiers sont en phase opérationnelle

IV. LA CONTRIBUTION DE L'ÉDUCATION NATIONALE À LA POLITIQUE DE LA VILLE

● Les zones d'éducation prioritaire

Les **zones d'éducation prioritaire (ZEP)** ont été créées en 1981 afin de faire bénéficier les élèves des zones urbaines les plus défavorisées d'une forme de discrimination positive. La carte des ZEP a été révisée en janvier 1999 afin d'en étendre le périmètre. Celui-ci concerne désormais **1,7 million d'élèves** qui fréquentent plus de 100 lycées, un millier de collèges et 7.000 écoles. Le nombre des enseignants et personnels de l'éducation nationale qui effectuent leur service en ZEP s'élève à 58.000 dans le premier degré et à 56.000 dans le second degré.

Les élèves des ZEP bénéficient d'un renforcement des moyens dont disposent les établissements de l'éducation nationale. C'est ainsi que, selon le fascicule « jaune » budgétaire, un collégien y reçoit 8,6 % d'heures d'enseignement de plus que celles qui sont dispensées en moyenne. En outre, les classes des zones d'éducation prioritaire accueillent, en moyenne, deux élèves de moins que les autres, tandis qu'un enseignant de collège exerçant en ZEP a en charge, en moyenne, 21,4 élèves, alors que ceux-ci sont, en moyenne, 23,2 dans les autres collèges publics. Selon les estimations fournies par les services, un élève bénéficie en ZEP d'un effort financier de 10 à 15 % supérieur à celui dont bénéficie un autre élève.

Les **personnels de l'Education nationale** qui interviennent en ZEP bénéficient d'une bonification indiciaire sous la forme d'une **indemnité de sujétion spéciale de 6.900 francs par an** (pour les personnels administratifs, ouvriers de service ainsi que pour les assistantes sociales) et d'un **surclassement** (pour les principaux et leurs adjoints des collèges. Les **crédits pédagogiques** destinés aux établissements sont également majorés (99 millions de francs sont inscrits à cette fin au budget de l'Education nationale en 2000).

● L'opération « école ouverte »

Depuis 1991, l'opération « école ouverte » permet d'accueillir les élèves dans les établissements scolaires en dehors des heures de cours, et notamment pendant les vacances scolaires.

En 1999, 415 établissements, dont 221 sont classés en ZEP, ont participé à cette opération (+ 22 % par rapport à 1998), qui sera désormais menée non seulement dans les lycées et les collèges, mais aussi dans les écoles élémentaires.

Son coût est de 40 millions de francs, dont 12,5 millions de francs au titre des crédits du ministère de la ville.

- **La resocialisation des élèves en voie de marginalisation**

Afin de resocialiser ou de rescolariser des collégiens qui rejettent l'institution scolaire, des « **dispositifs-relais** » ont été créés par les services de la protection judiciaire de la jeunesse, les collectivités locales et des associations. Ils accueillent de façon temporaire les collégiens qui sont susceptibles d'entrer dans des « classes-relais » dans lesquelles est dispensée une pédagogie différenciée, grâce à un encadrement éducatif renforcé. **Cent quatre-vingt classes relais ont été ouvertes en 1999-2000.** Leur nombre pourrait, à terme, être porté à 250, permettant d'accueillir 5.000 jeunes.

- **Le problème de la violence scolaire**

Quelle que soit l'efficacité des mesures précitées, votre Commission des Affaires économiques tient à appeler l'attention sur la **gravité de l'accroissement des violences scolaires** dont *Le Monde* du 26 septembre 2000 s'est fait écho, en soulignant qu'un tiers des élèves de l'école primaire jugent qu'il y a « *énormément ou beaucoup* » de violence dans leur établissement, notamment dans les écoles urbaines défavorisées. En outre, selon une étude citée par le même quotidien, « *le sentiment de justice partagé par 50 % des élèves scolarisés ou ZEP en 1995 n'est plus exprimé que par 28 % d'entre eux en 2000, contre 36 % hors ZEP* », ce qui « *entérinerait une coupure entre les normes éducatives des classes moyennes véhiculées par les enseignants et celles des classes populaires* ».

Pour votre rapporteur pour avis, il est urgent que le Gouvernement parachève le dispositif du plan de lutte contre la violence scolaire lancé en janvier 2000 afin de juguler ce phénomène.

CHAPITRE IV

LE VOLET CONTRACTUALISÉ DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

I. LA NOUVELLE ARCHITECTURE DES FONDS EUROPÉENS

Lors du Conseil européen tenu à Berlin les 24 et 25 mars 1999, les modalités d'intervention des fonds structurels ont été clarifiées et simplifiées. Ces programmes d'aides relèvent de deux catégories dénommées « objectifs » régionaux et nationaux d'une part, et « programmes d'initiative communautaire » (PIC) d'autre part.

La France est concernée par le contenu de deux objectifs régionaux (1 et 2), d'un objectif national (n° 3) ainsi que par quatre PIC : INTERREG, URBAN, LEADER et EQUAL.

- **Les programmes régionaux**

L'Objectif 1 favorise le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement : 3,8 milliards d'euros lui sont consacrés pour la France.

De 2000 à 2006, il concernera les départements d'outre-mer (Réunion, Martinique, Guadeloupe, Guyane).

La DIV ayant été étroitement associée à son élaboration, la politique de la ville sera prise en compte dans ce programme européen qui permettra de verser de 40 à 90 millions de francs pour soutenir les contrats de ville. **Le montant total des fonds structurels mobilisés dans le cadre de la politique de la ville à ce titre est estimé à 280 millions de francs pour la période 2000 à 2006.**

On notera que la Corse et le Hainaut français bénéficieront d'une procédure de sortie de l'objectif 1 « en sifflet » grâce à un soutien dégressif versé du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2005, bien que le DOCUP relatif à la Corse ne contienne pas de mesure spécifique à la politique de la ville.

L'Objectif 2 soutient la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle, qu'il s'agisse des espaces en mutation socio-économique dans les secteurs de l'industrie et des services, des zones rurales en déclin, des zones urbaines en difficulté et des zones en crise dépendant de la pêche. **22,5 milliards d'euros seront consacrés à la France.**

Le nouvel Objectif 2 s'applique directement aux quartiers en difficulté, puisque les deux tiers des contrats de ville seront soutenus financièrement à ce titre. Les plans de financement détaillés de chaque DOCUP régional ne sont pas encore arrêtés, mais le **montant indicatif total de ces fonds est estimé, en moyenne annuelle, pour la période 2000-2006, à 895 millions de francs.**

Bien que les financements reçus par la France au titre de l'Objectif 2 aient diminué de 7 %, ceux affectés à la politique de la ville devraient augmenter par rapport à la période précédente.

● **Un seul programme national : l'Objectif 3**

Il appuiera les politiques nationales en faveur de l'emploi en soutenant l'adaptation et la modernisation des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi.

La France recevra **24,05 milliards d'euros à ce titre pour l'ensemble du territoire national** (à l'exclusion des zonages Objectif 1), qui pourront donc être mobilisés, le cas échéant, sur tous les sites de la politique de la ville.

Six axes principaux ont été définis pour la mise en œuvre de ces aides. Ils concernent :

- la politique active du marché du travail ;
- l'égalité des chances et l'intégration sociale ;
- l'éducation et la formation tout au long de la vie ;
- l'adaptation des travailleurs, le renforcement de l'esprit d'entreprise, la recherche, l'innovation et la technologie ;

- des mesures spécifiques pour améliorer l'accès et la participation des femmes au marché du travail ;
- des actions transversales.

La politique de la ville sera notamment concernée par l'axe 2, dont une des mesures tend à accompagner les politiques de l'Etat en matière d'insertion et de lutte contre l'exclusion et à agir sur la situation des personnes résidant dans les quartiers urbains en difficulté. Il s'agira de faciliter la mobilité des habitants, de promouvoir la création d'activités ou de contribuer au développement d'équipes pluridisciplinaires, grâce à une dotation annuelle de 105 millions de francs par an qui se substitue à l'ancien fonds social européen.

● Les programmes d'initiative communautaire

Le PIC Urban tend à **promouvoir des démarches innovantes de développement urbain durable** sur 7 à 9 sites confrontés à des problèmes socio-économiques et urbains. Tous les sites qui ont été choisis en France relèvent de la géographie de la politique de la ville. La France bénéficiera d'une **enveloppe de 96 millions d'euros** à ce titre.

Le PIC EQUAL vise à promouvoir de nouvelles pratiques **de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature sur le marché du travail**.

Bien que ce programme, doté de **301 millions d'euros** pour la période 2000-2006, ne concerne pas exclusivement la politique de la ville, la DIV a formulé un ensemble de propositions afin que les quartiers en difficulté en constituent une priorité.

Le PIC INTERREG favorise la **coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale** pour stimuler un développement harmonieux, équilibré et durable de l'ensemble de l'espace communautaire.

La dotation de la France pour la période 2000-2006 s'élèvera pour ce PIC à **397 millions d'euros**, mais les programmes y afférents n'ayant pas encore été arrêtés, il n'est pas possible d'évaluer ce que seront ses implications sur la politique de la ville.

Le montant des crédits destinés à la politique de la ville pour 1999 et 2000 en provenance des fonds européens est détaillé dans le tableau ci-dessous :

**ESTIMATION DES MOYENS ISSUS DES FONDS EUROPÉENS
DESTINÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE**

Financements européens	1999	2000
Objectif 1	240	280
Objectif 2 FEDER + FSE	530	895
Objectif 3	150	135
Pic Urban I et II	125	90
Pic emploi	30	programme supprimé
Pic equal	0	30
TOTAL	1 075	1 430

Source : DIV

II. LES CONTRATS DE VILLE

Les contrats de ville constituent désormais une procédure unique de contractualisation de la politique de la ville. Conclus pour la période 2000-2006, ils succèdent à la première génération de contrats de ville signés dans le cadre des contrats de plan Etat-région qui ont couvert la période 1994-1999.

A. ÉLABORATION ET CONTENU

L'expérience tirée de la mise en œuvre de **214 contrats de ville conclus entre 1994 et 1998** a conduit à constater que ceux-ci n'ont parfois pas revêtu le caractère intercommunal qui aurait accru leur efficacité, encore que 199 contrats de ville, sur les 214 précités, aient été intercommunaux et aient concerné, au total, 750 communes.

Elaborés à l'issue d'un diagnostic réalisé par l'Etat et par les collectivités locales, les contrats de ville sont conclus dans le cadre d'une convention-cadre qui

se subdivise en conventions thématiques (habitat et logement, prévention et sécurité), et de conventions territoriales applicables aux espaces concernés par la politique de la ville.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, **la majorité des conseils généraux sont signataires des nouveaux contrats de ville, dont le nombre s'élève à 247 au total.** Quant aux conseils régionaux, leur participation directe passe de 3,2 à 5 milliards de francs (+ 60 %). Ces contrats doivent, selon l'Exécutif, comporter : *« des programmes d'action à l'échelle de la commune et de l'agglomération concourant à la lutte contre les processus de ségrégation urbaine et sociale : actions favorisant la mixité de l'habitat, la diversification des fonctions des quartiers d'habitat social, la coordination des interventions des acteurs engagés dans la prévention et la lutte contre les exclusions, l'emploi et le développement économique local, le désenclavement des quartiers dans le cadre d'une politique cohérente de transports et de déplacements urbains, l'égalité des citoyens devant le service public (éducation, santé, culture, justice, accès au droit), la prévention de la délinquance et la tranquillité publique, l'intégration des immigrés et de leurs familles ; des interventions sur des sites prioritaires définis localement (îlot, quartier, ensemble de quartiers, ...).*

Là encore, le dialogue préfet-maire ou président de communauté est essentiel.

B. FINANCEMENT

Le montant total annuel des crédits mobilisés au titre des contrats de ville 1994-1999 a varié entre 2,8 et 3,8 milliards de francs par an, comme le montre le tableau ci-après :

**LES FINANCEMENTS DES CONTRATS DE VILLE (CRÉDITS ETAT)
CONTRATS DE VILLE 1994-1998/1999**

(en millions de francs)

Crédits Etat	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Crédits spécifiques politique de la ville (hors fonctionnement DIV)	703,93	930,03	960,93	925,20	909,40	1 108,00
Transferts en gestion du Fonds interministériel d'intervention pour la politique de la ville (FIV)		246,70	267,92	226,00	226,00	226,00
Contribution FARIF	170,00	175,00	184,00	199,00	192,00	215,00
Crédits de différents ministères contractualisés aux contrats de plan Etat-région	1 135,68	1 429,19	1 449,42	1 410,10	1 410,10	1 108,00 (estimation)
Crédits des autres ministères inscrits aux programmes d'action des contrats de ville et autres conventions	653,41	744,45	1 066,73	1 059,21	1 066,74	
TOTAL	2 843,02	3 525,37	3 929,00	3 819,51	3 804,24	3 310,41

Source : DIV

En 2000, le montant total des crédits inscrits en loi de finances initiale au titre des contrats de ville s'est élevé à 1.648 millions de francs auxquels il convient d'ajouter 220 millions résultant de la loi de finances rectificative¹.

En 2001, le projet de loi de finances prévoit que les crédits de fonctionnement s'élèveront à 1,884 milliard de francs et ceux d'investissement à 1,147 milliard de francs, soit au total 3,031 milliards de francs.

La contribution financière totale de l'Etat pour les contrats de ville 2000-2006 se décompose en trois masses :

– les **crédits « ville » contractualisés** aux contrats de plan Etat-région et engagements pluriannuels, soit **8,940 milliards de francs** ;

¹ *La comparaison entre les données relatives aux différentes années est délicate. En effet, le périmètre géographique des contrats de ville a changé (215 contrats avaient été signés durant le XIème Plan contre 247 pour le XIIème Plan) ; le nombre de communes concernées est passé de 867 à plus de 1000 pour le prochain Plan. Enfin le montant des crédits contractualisés croît de 3,5 milliards sur cinq ans prolongés à une sixième année au titre du XIème plan, à 8,94 milliards de francs pour la période 2000-2006.*

– les **crédits autres ministères** contractualisés aux différents volets des contrats de plan Etat-région sur la base d'une enveloppe globale de **3 milliards de francs** ;

– les **autres crédits** (FAS, RHI), soit **5,6 milliards de francs**.

*

*

*

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'adoption des crédits consacrés à la ville inscrits dans le projet de loi de finances pour 2001.

ANNEXE N° 1

BILAN DE LA VISITE DE LA ZFU DE MONTEREAU-FAULT-YONNE

Située dans le sud de la Seine-et-Marne, au confluent de la Seine et de l'Yonne, Montereau se trouve à mi-chemin entre Fontainebleau, Sens et Provins. Théâtre de l'une des dernières victoires de Napoléon, cette cité, dont l'origine remonte au site gallo-romain de Condate, qui conserve une collégiale du XII^e siècle, et dont la batellerie et la faïencerie ont longtemps constitué l'activité principale, n'aurait vraisemblablement jamais eu affaire à la « politique de la ville » si, à la fin des années 1950, l'Etat n'avait décidé de favoriser le développement de sa population en construisant de grands ensembles.

Dans le cadre du programme « 3 M » (Meaux, Melun, Montereau), le ministère de l'Equipement crée, à cette époque, sur le plateau situé à trois kilomètres au nord du centre historique, un nouveau quartier destiné à accueillir, selon le projet initial, outre 6.000 logements, une zone d'activité économique, bâtis *ex nihilo* dans une zone agricole qui devient le quartier de Surville.

Cependant, l'enthousiasme des initiateurs du projet s'essouffle rapidement, et seule la première tranche des travaux exécutés à Surville sur les plans d'Arsène Henri, grand prix de Rome, est construite, entre le milieu des années 1960 et le début des années 1970. L'Etat décide, en effet, d'interrompre le programme « 3 M » bien que 3.380 logements d'habitats collectifs soient construits au milieu des champs. La zone d'activité projetée initialement ne voit, quant à elle, pas le jour.

Selon un phénomène déjà observé par votre rapporteur pour avis à l'occasion de précédentes missions de contrôle sur place, notamment à Mantes-la-Jolie et dans le val de Seine, les appartements neufs, souvent dotés de beaux volumes et d'éléments de confort qui font défaut dans la plupart des logements d'après-guerre, séduisent leurs premiers occupants. A l'origine, la population s'installe volontiers à Surville. Puis s'amorce, à compter du milieu des années 1970, un mouvement de lente décreue au gré duquel les habitants du quartier qui en ont la possibilité le quittent pour résider en ville basse ou construire un pavillon. Cette évolution des migrations au sein même de la ville de Montereau

a une incidence déterminante sur l'équilibre social du quartier de Surville, progressivement passé, selon les termes mêmes du maire : « de la consécration à la relégation ».

Selon les données issues du dernier recensement général de la population (1999), **12.000 habitants de Montereau vivent à Surville, sur les 19.000 que compte au total la commune.** Une importante fraction de la population du quartier est frappée par la pauvreté puisque 40 % des habitants disposent d'un revenu imposable de moins de 60.000 francs et que 400 personnes y perçoivent le revenu minimum d'insertion. Quant au taux de chômage, il s'élève à 20 % des actifs (contre 9 % dans le reste de la Seine-et-Marne).

Plusieurs spécificités caractérisent la population du quartier par rapport au reste de la ville. La part des moins de 25 ans y est particulièrement élevée, atteignant 40 %, et la proportion des étrangers qui résident à Montereau s'élève à 68 % (pour l'essentiels des Marocains, des Turcs, des Portugais et des Algériens). L'importance de l'illettrisme et de l'analphabétisme chez les moins de 25 ans illustre également la précarité des conditions d'existence des habitants de Surville : 40 % des jeunes y sont illettrés et 10 % analphabètes. On notera d'ailleurs qu'en 1999, l'atelier linguistique créé pour centraliser les demandes de formation a reçu 244 personnes.

Au demeurant, les handicaps qui résultent de l'existence d'une importante strate de population défavorisée sont aussi observés dans le reste de la commune de Montereau puisqu'au total, le nombre de Rmistes s'y élève à 624 personnes, alors que la population résidant dans le canton dont la commune est le chef lieu, avoisine 30.000 personnes.

Comme votre rapporteur pour avis l'a constaté de visu, lors de son déplacement à Montereau, le mercredi 27 septembre dernier, l'essentiel des problèmes que connaît actuellement le quartier de Surville résulte des méfaits d'une architecture devenue « criminogène », en fait d'inspiration collectiviste, dont il a dénoncé les méfaits dans un précédent rapport d'information. Malgré les efforts réalisés par les autorités locales pour tenter de remédier aux errements du passé, grâce à la mise en valeur d'un parc urbain, la réalisation de plusieurs bâtiments publics « à taille humaine » (écoles, maison de service public et annexe du commissariat dont la construction est projetée), l'environnement visuel pâtit de la monotonie des tours et du volume étouffant des barres d'habitation sans âme.

Les efforts régulièrement entrepris par l'Etat (Surville a fait l'objet d'une opération habitat et vie sociale dès 1979 !) pour corriger ses erreurs passées en réhabilitant -avec plus ou moins de succès- les façades des immeubles dégradés n'ont, au total, pas donné les résultats escomptés. Cette situation s'explique largement par le manque de moyens dont souffrent tant la commune que son office public d'HLM, propriétaire de la quasi-totalité du parc d'habitation. Aussi

la création de la Zone Franche Urbaine a-t-elle constitué un véritable tremplin pour l'ensemble de la commune et le premier vrai succès.

1. Un quartier victime de son urbanisme

● Les méfaits des grands ensembles

Le quartier de Surville constitue l'un des exemples français les plus typiques des méfaits de l'architecture fonctionnaliste inspirée de la Charte d'Athènes. Comme le relèvent les auteurs des *Orientations stratégiques du programme de renouvellement urbain*, rédigées en mars 2000 : « *Alors que la ville historique de Montereau est située au confluent de la Seine et de l'Yonne, le quartier de Surville est implanté sur un plateau qui surplombe la ville ancienne. La distance pour se rendre au centre ville est d'environ 3 kilomètres. La coupure topographique est renforcée par la morphologie du grand ensemble qui comprend de nombreuses tours de grande hauteur, dont certaines sont implantées sur des dalles massives, alors que la ville ancienne est composée de maisons de villes, de petits bâtiments et d'un tissu pavillonnaire. Le quartier de Surville est, en outre, isolé sur ce plateau, puisqu'il est bordé sur deux côtés de champs cultivés qui s'étendent à perte de vue. Il n'existe pas de village ou de bourgs à proximité auxquels il pourrait être relié* ».

Force est d'ailleurs de constater que les concepteurs du quartier, -malgré leur Prix de Rome !-, n'ont pas même su valoriser le point de vue magnifique qui s'offre depuis Surville sur la campagne environnante.

Cet urbanisme, que votre rapporteur pour avis avait qualifié de « criminogène » dans un rapport d'information publié en 1994, est à l'origine d'un sentiment d'insécurité, renforcé par l'accroissement des vols avec violence, des cambriolages, des vols à la roulotte et par l'existence d'actes de vandalisme et d'incivilité. Votre rapporteur a d'ailleurs constaté, comme il l'avait fait en 1998 à Mantes-la-Jolie, que l'Etat n'a pas augmenté les effectifs de police à la mesure de ce qu'il avait promis lors du lancement du pacte de relance pour la ville. Aussi de graves carences se font-elles sentir. Quatre fonctionnaires de police travaillant la nuit au commissariat situé dans la ville basse afin d'assurer une permanence ne sauraient, à l'évidence, préserver efficacement la sécurité des 11.000 habitants de Surville dont l'antenne de police est fermée la nuit.

● Un parc de logement inadapté à la demande

Sur les 4 350 logements sociaux de Montereau, 3 800 sont gérés par l'OPHLM de Montereau, dont ils représentent 90 % du patrimoine. Le reste appartient à une société anonyme de HLM, la SISM, qui intervient dans l'ensemble de la Seine et Marne. La quasi-totalité des logements de Surville sont des logements locatifs collectifs dont les habitants disposent de faibles revenus : le revenu mensuel moyen de deux-tiers des ménages est inférieur à 9.000 francs. Or l'OPHLM de Montereau a souffert, notamment entre 1986 et 1995, d'une gestion laxiste, caractérisée par un fort taux d'impayés et une dégradation des immeubles lui appartenant. Cette situation a entraîné le déclenchement d'une procédure de redressement dans le cadre de la CGLS. Le lancement de procédures d'avertissement dès le premier impayé de loyer, la création d'une commission chargée de traiter les cas les moins graves, ont réduit le taux d'impayé de 11 à 8 % entre 1996 et 2000, tandis que le déficit d'exploitation diminuait de 40 à 20 millions de francs au cours de la même période.

Cependant, de l'avis même des responsables, cette amélioration n'enlève rien à la précarité de la situation financière de l'Office. Le parc de logement de Surville ne répond, en effet, pas aux attentes des habitants : **400 logements appartenant à l'OPHLM sont actuellement vacants** (soit 12 % du parc total), ce taux pouvant atteindre 40 %, voire même 50 % notamment au rez-de-chaussée de certains immeubles et de plusieurs tours. Afin d'améliorer le parc existant, l'OPHLM a fait poser près de 1.400 portes blindées en ville haute entre 1997 et 1999.

En revanche, les habitants se pressent pour aller habiter dans les 120 logements constitués de pavillons ou de maisons de ville que possède l'OPHLM. Le délai d'attente pour certains d'entre eux avoisine douze ans ! C'est dire que l'offre de logement est inadaptée et que les habitants aimeraient disposer d'un logement individuel. C'est pourquoi l'OPHLM s'est fixé pour premier objectif de démolir 270 logements, soit 7 % du total, et d'en reconstruire 130 afin de répondre à la demande d'habitat individuel. Il serait en outre indéniablement souhaitable, comme le recommande le maire de Montereau, de **faciliter, le cas échéant par des aides fiscales, l'installation de propriétaires privés dans le quartier** afin d'éviter de perpétuer la situation actuelle dans laquelle 90 % des logements appartiennent à un habitat locatif collectif. La présence d'une population de propriétaires serait en outre, à n'en pas douter, de nature à rééquilibrer la sociologie du quartier en renforçant la proportion des résidents qui n'est pas frappée par la pauvreté.

Le souci des élus locaux est **de faciliter le « parcours résidentiel » des habitants du quartier au sein de celui-ci** et d'y attirer des personnes habitant ailleurs afin d'éviter que les populations les plus aisées ou les plus stables ne le quittent dès qu'elles en ont les moyens. Ces ménages sont notamment attirés par

le département de l'Yonne où se créent de petites zones pavillonnaires. Comme le disait le maire à votre rapporteur : « quand l'ascenseur social fonctionne, ceux qui le prennent quittent le quartier ». A long terme, cette fuite aboutit, en effet, à déstabiliser la structure sociale et à renforcer l'exclusion des habitants qui sont « assignés à résidence » à Surville. S'agissant des moyens de renforcer la pérennité de la présence des habitants les plus solvables dans le quartier, votre rapporteur pour avis a noté avec intérêt l'idée émise par M. Yves Jégo, qui tendrait à faire entrer les locataires au capital des HLM, afin que ceux qui restent durablement puissent retirer un profit personnel de leur séjour à Surville en conservant une partie de la richesse qu'ils ont contribué à créer en acquittant leur loyer régulièrement.

● Un déficit d'image

Le quartier de Surville pâtit d'un **grave déficit d'image dans l'opinion publique**. Comme l'indiquait M. Yves Jégo à votre rapporteur pour avis, un cambriolage qui serait appelé « fait divers » à Fontainebleau ou à Melun devient un « fait de société » à Surville. **Ce phénomène d'ostracisme occasionne de graves dommages et occulte le succès que remportent certains de ces habitants** à l'instar de deux jeunes élèves de Surville dont l'une est devenue docteur en mathématique et en informatique et l'autre pilote de ligne, **et dont personne ne parle...**

2. Des problèmes renforcés pour une ville de taille moyenne

Tous les élus rencontrés sur le terrain par votre rapporteur pour avis en conviennent : la taille de Montereau constitue un handicap tant pour face aux multiples demandes de l'Etat en matière de gestion (constitution de dossiers, suivi de procédures complexes) de la politique de la ville en général que pour répondre aux problèmes posés par la situation du quartier de Surville en particulier. Les services municipaux d'une ville de 17.600 habitants ne peuvent, à l'évidence, pas être « qualifiés » pour gérer les problèmes d'un grand ensemble où résident 11.000 personnes !

On notera qu'en termes de **moyens humains**, Montereau ne bénéficie d'aucun avantage par rapport aux villes de taille équivalente qui ne connaissent pas les problèmes spécifiques qu'elle subit. La commune ne peut, par exemple, pas recruter d'administrateur territorial puisque le barème de rémunération de son personnel est exclusivement fonction de son classement démographique et ne tient aucun compte des problèmes particuliers qui lui sont posés. Un tel

renforcement des équipes existantes, destiné à assurer la pérennité des cadres administratifs dans leurs fonctions, se justifierait pourtant d'autant plus que l'expérience du terrain et la connaissance des multiples procédures contractuelles existantes constituent des conditions sine qua non de la réussite d'actions entreprises à long terme. Or, le programme de renouvellement urbain de Surville est actuellement conçu à horizon de vingt ans -au minimum-.

La liste des procédures applicables dans le quartier de Surville justifie d'ailleurs le concours d'un personnel spécialisé dans la politique de la ville. Cette liste ne comprend pas moins de douze procédures différentes, dont la coordination n'est pas sans poser des problèmes de cohérence. Que l'on en juge plutôt puisqu'elle comprend pêle-mêle :

- un contrat local de sécurité ;
- un plan local de l'habitat ;
- un plan de déplacement urbain ;
- un contrat de ville ;
- une opération de restructuration urbaine ;
- un contrat éducatif local ;
- un contrat temps libre ;
- une zone franche urbaine ;
- un contrat de progrès de l'OPHLM (CGLS) ;
- une convention culturelle avec la DRAC ;
- un contrat de plan ;
- un programme caducé avec le Conseil Général.

Eu égard à la complexité des procédures et à la nécessité de disposer d'équipes stables dans leur composition, ne conviendrait-il pas d'instituer un « **surclassement démographique** » au bénéfice des communes de taille moyenne qui bénéficient de la politique de la ville ? Une exception analogue est d'ores et déjà prévue pour les communes touristiques dont la population s'accroît considérablement durant les mois où séjournent les estivants par le décret n° 99-567 du 6 juillet 1999. Pourquoi ne pas prévoir un mécanisme similaire dans les communes dont la population est victime de difficultés d'intégration spécifiques ? Une telle initiative n'est d'ailleurs pas sans précédent puisque l'on sait que les traitements de certains fonctionnaires (policiers et enseignants

notamment) qui travaillent en zone urbaine sensible font d'ores et déjà l'objet d'une majoration par le biais de la nouvelle bonification indiciaire.

En termes **d'investissements publics et de moyens matériels**, la commune doit aussi fournir un effort spécifique pour satisfaire les besoins des habitants de la ville basse et de ceux qui résident sur le plateau de Surville. Même si certains investissements sont financés aux quatre cinquièmes par des subventions de l'Etat ou de la région, il n'en demeure pas moins que la commune a dû doubler nombre d'équipements collectifs, à l'instar de la bibliothèque qui dispose désormais d'une antenne en ville basse et d'une autre en ville haute, ou du commissariat de police, dont une annexe sera prochainement réalisée par la commune à Surville afin de remplacer l'actuelle antenne de police. En effet, selon les propos mêmes d'un haut fonctionnaire de la police, il aura fallu attendre douze ans pour qu'un tel équipement soit financé par l'Etat !

A côté des dépenses d'investissement, **les dépenses de fonctionnement sont aussi majorées dans le grand ensemble** situé sur le plateau : les services municipaux et ceux de l'OPHLM sont amenés, comme l'a constaté votre rapporteur pour avis, à effacer d'urgence les graffitis qui dégradent l'environnement visuel des habitants et à entretenir les abords des immeubles afin de prévenir toute dégradation supplémentaire.

Ainsi, bien que Montereau reçoive chaque année des dotations spécifiques (5 millions de francs au titre de la DSU et 2 millions au titre du FSRIF), les moyens dont dispose cette commune ne correspondent pas aux besoins que nécessiterait le remodelage du quartier de Surville.

Tous les interlocuteurs rencontrés par votre rapporteur pour avis s'accordent à considérer que les investissements nécessaires pour transformer le cadre de vie (destruction des tours les plus vétustes, « résidentialisation » des pieds d'immeubles par la création de jardinets notamment) oscillent entre 100 et 150 millions de francs sur 5 ans en investissements et 4 à 5 millions de francs par an en fonctionnement. Or, l'Etat ne verse, avec une parcimonie qui incite à s'interroger sur la réalité des hausses de crédits annoncées à grand renfort de publicité chaque année, que 30 millions de francs par an sur 7 ans au titre de l'investissement et ne donne aucune aide au titre du fonctionnement.

3. Un espoir : l'opération de restructuration urbaine

Afin de remédier aux errements du passé, les pouvoirs publics ont lancé un programme de renouvellement urbain dont le coût est estimé à 100 millions de francs pour les cinq premières années. Ce programme permettrait notamment de :

- démolir 270 logements et de réaménager leurs abords ;
- restructurer cinq places, dont la place des Fêtes et la place Beaumarchais ;
- réaménager plusieurs rues ;
- restructurer deux grandes dalles tour Lavoisier et Terrasse d'Alembert comportant des parkings en sous-sol ;
- résidentialiser certains bâtiments ;
- requalifier trois mails et les espaces situés à l'arrière de plusieurs barres ;
- requalifier l'espace paysager dans son ensemble ;
- remettre aux normes des équipements ;
- restructurer la gestion de proximité de l'office HLM et améliorer l'entretien des espaces extérieurs.

Une telle opération est d'autant plus nécessaire qu'en l'état, l'urbanisme du quartier ne répond pas aux attentes des habitants du fait de l'existence de dalles de béton, de parkings souterrains et de barres d'immeubles incontournables qui contribuent à favoriser le repli de Surville sur lui-même.

L'expérience prouve en outre, que **la réhabilitation -même ratée- de certains immeubles peut constituer un frein à leur démolition ultérieure.** C'est ainsi qu'une barre située place Jean-sans-Peur, réhabilitée en 1998 devra attendre 2005 -au plus tôt- pour être détruite, après le terme de la procédure CGLS.

4. Une réussite : la zone franche urbaine

Montereau-Fault-Yonne est la plus petite des villes françaises qui dispose d'une zone franche urbaine. Cette zone franche a, en premier lieu, tout comme le quartier de Surville, bénéficié de l'engagement de la ville de Montereau elle-même qui a créé une zone d'activités de 55 000 m² et construit un centre d'affaires de 315 m² de bureaux, destiné à mettre en commun les moyens logistiques à la disposition d'entreprises naissantes.

Parallèlement, la commune a renforcé les services collectifs en construisant une maison de services publics (qui abrite le centre d'action sociale, le service d'aide à l'emploi, ainsi que la mission locale d'insertion) et un bureau de poste. Lors de son déplacement, votre rapporteur pour avis a constaté que le choix architectural (bâtiments à « taille humaine » et recours à la brique pour les façades) allait -heureusement- au rebours de ceux effectués dans le passé même récent.

Dans le cadre général de l'amélioration des services à la population, il convient également de signaler la rénovation du magasin Continent-Carrefour (1^{er} employeur du quartier avec 150 employés), l'ouverture d'un restaurant Mac Donald's, dans lequel 31 emplois ont été créés, et celle d'une agence bancaire.

L'office public d'HLM a également contribué à faciliter l'accueil des entreprises en rénovant un immeuble situé au cœur du quartier, afin de mettre à leur disposition une surface de 1 040 m² inaugurée en mai 1999. Cet espace, dénommé « les hauteurs du confluent », a accueilli 31 entreprises (conception industrielle, conseil en marketing, conception de logiciels et création de logiciels de gestion, conseil en management, montage de matériel électrique et télétravail). Au total, 54 entreprises se sont installées dans les locaux de l'OPHLM entre 1997 et 2000.

Le bilan économique de la création de la ZFU se présente comme suit :

**BILAN DES CRÉATIONS D'ENTREPRISES ET D'EMPLOIS
DANS LA ZFU DE MONTEREAU**

	ENTREPRISES		EMPLOIS	
	nombre	%	nombre	%
TRANSFERTS	15	19,74	75	24,59
CRÉATIONS	61	80,26	230	75,41
TOTAL	76	100	305	100

Comme le montre le tableau ci-dessus, la ZFU a permis de créer 61 entreprises correspondant à un total de 230 emplois. Elle a également entraîné le transfert de 15 entreprises employant 75 salariés. Il ressort de ces chiffres que 80 % des entreprises installées et 75 % des emplois résultent de créations pures et simples. Le tableau ci-après montre, quant à lui, qu'un tiers des emplois

appartient au secteur de l'immobilier, des services aux entreprises et de l'informatique, tandis que la construction et l'hôtellerie-restauration représentent de 10 à 15 % du total. Parmi les structures dont le nombre de salariés ne dépasse pas 10 %, on compte : l'industrie manufacturière, le commerce de gros et de détail, ainsi que les services collectifs sociaux et personnels. Les secteurs les plus créateurs d'emplois sont l'hôtellerie-restauration, le commerce et les transports.

RÉPARTITION DES IMPLANTATIONS PAR SECTEURS D'ACTIVITÉS DANS LA ZFU

SECTEURS D'ACTIVITÉS	ENTREPRISES IMPLANTÉES	EMPLOIS		
		transfert	création	total
agriculture sylviculture	2	0	6	6
industrie manufacturière	6	7	12	19
construction	16	0	36	36
commerce gros détail réparation dommages	7	0	24	24
hôtellerie restauration	3	0	33	33
transports et communication	12	0	41	41
immobilier services aux entreprises informatique	22	38	64	102
services collectifs sociaux personnels	7	13	9	22
TOTAL	76	75	230	305

Il convient, en outre, de souligner que **40 % des personnes embauchées dans la ZFU résident dans le quartier, soit le double du minimum fixé par la loi.**

Rencontrant les responsables de la CGPME 77 qui mènent une action de sensibilisation des PME-PMI à l'embauche de travailleurs handicapés, votre rapporteur pour avis a, en outre, constaté l'inadéquation du service tendant à faciliter l'emploi de ces personnes. C'est ainsi, par exemple, qu'entre mai 1999 et septembre 2000 seuls trois placements ont été réalisés alors que trente à soixante

offres mensuelles ont été transmises aux organismes dépendants du plan départemental pour l'insertion des travailleurs handicapés (PDITH).

Parmi les entreprises de la ZFU, votre rapporteur pour avis a visité les locaux de :

- **MICA**, entreprise de quincaillerie industrielle destinée à fournir une grande gamme de produits (50 à 60.000 références) qui emploiera prochainement 7 personnes (commerciaux et magasiniers). L'implantation de cette structure, qui est propriétaire du terrain où elle est installée, n'aurait pas été envisageable hors ZFU (l'aide moyenne résultant des exonérations fiscales et sociales est estimée à 400 000 francs par an pour un investissement principal de 4,3 millions de francs et un investissement complémentaire de 1,3 million de francs).

- **EUROPA HELIO**, spécialisée dans la gravure de cylindres destinés à l'impression d'emballages. Cette société a créé 20 emplois depuis l'ouverture de son usine, voici un an et demi. L'aide résultant de l'installation en ZFU (1,5 million de francs pour un chiffre d'affaires de 17 millions) a permis, selon ses dirigeants, de convaincre les investisseurs de la viabilité d'un projet ambitieux. La société, dont les équipements sont de haute technologie, est en effet certifiée iso-9002 et travaille sur le marché européen (le jour de la visite de votre rapporteur pour avis, on y préparait des produits destinés à la Pologne). 20 % des salariés de la société résident dans la ZFU.

- **RACECARS**. Cette entreprise de réparation de véhicules de rallye automobile a notamment participé aux courses Moscou-Istamboul en 1999 et au rallye Paris-Dakar 2000. Elle prépare actuellement la coupe du monde de la spécialité pour les années 2000-2001. Installée depuis un an, elle emploie 10 salariés, dont deux résident dans le quartier.

Au cours de sa visite, votre rapporteur pour avis s'est également rendu dans les locaux d'une faïencerie qui, installée dans un atelier-relais loué par la commune, a renoué avec la tradition séculaire de la faïence de Montereau.

Ainsi la ZFU a-t-elle permis l'installation d'entreprises très diverses qui ont toutes, il convient de le noter, fait l'objet d'un **contrôle fiscal** dans l'année de leur création.

Au cours de sa visite sur place, votre rapporteur pour avis a enfin eu connaissance de difficultés d'application concernant l'exonération de charges sociales patronales prévue par la loi n° 96-987 portant pacte de relance pour la ville. Selon les informations qui lui ont été transmises, certaines entreprises se voient refuser le bénéfice de cette exonération par les URSSAF, au motif qu'elles ne peuvent apporter de preuves quant à la localisation de leurs moyens d'exploitation. Il en va ainsi, par exemple, des transporteurs loueurs qui

résident dans les grands ensembles de Montereau et emploient au total 23 personnes.

ANNEXE N° 2

PROGRAMME DE LA VISITE A MONTEREAU-FAULT-YONNE LE 27 SEPTEMBRE 2000

10 heures Accueil par M. Yves Jégo, maire, à l'Hôtel de Ville, en compagnie de M. Dominique de Saint-Albin, Secrétaire général

10 heures 30 Visite de la Zone Franche Urbaine de Montereau-Fault-Yonne.

➔ Parc d'entreprises des Ormeaux

Rencontre avec :

- MM. Olivier Scialom et Nicolas Charpentier, Société MICA
- M. Thierry Callin, société EUROPA HELIO, en compagnie de M. Gilles Carli, conseiller technique au CRITT, Ile-de-France
- M. Didier Panissie, société RACECARS ;
- M. Philippe Audurier, société Tradition Faïence
- M. Rabah Belabed, entreprise BELABED

➔ Les Hauteurs du confluent

Rencontre avec :

- Mme Catherine Trebaol et M. Bouchard, architectes
- M. Jean-Pierre Debuyser, CGPME, AVEC
- Entreprise RAKHA

12 heures 30 Déjeuner à l'OPHLM en compagnie de :

- M. Yves Jégo, maire

- M. Claude Sigonneau, Président de l'OPHLM
- Mme France Lefort, Directeur général de l'OPHLM
- M. Dominique de Saint-Albin, Secrétaire général
- M. Joë Tailhardat, Directeur des services techniques
- Mme Christiane Pesalovo, Directrice du développement
- M. Jacques Nave, Directeur de la communication
- M. Pierrick Bouteleux, chargé de Mission prospection économique

14 heures 30 Visite du quartier de la Ville Haute de Montereau-Fault-Yonne (Hôtel d'entreprises, rue Descartes, place Jean-Sans-Peur, place du Général Bertrand)

15 heures Visite du Centre social, 6 rue Jules Ferry et notamment du pôle multimédia, en compagnie de M. Nordine Zaïdi, Directeur du centre social