

N° 76

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XXIII

VILLE

Par M. Pierre ANDRÉ,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Émorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Hérisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean Besson, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, MM. Marcel Deneux, Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, François Gerbaud, Alain Gérard, Charles Ginésy, Georges Ginoux, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Paul Natali, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 et 74 (annexe n° 36) (2004-2005)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - LES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	5
<b>I. LE BUDGET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	5
<b>II. LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA VILLE</b> .....	7
<b>CHAPITRE II - LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	13
<b>I. L'APPLICATION DE LA LOI DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2003</b> .....	13
<b>A. LE PROGRAMME DE RÉNOVATION URBAINE</b> .....	13
<b>B. LA CRÉATION DES ZONES FRANCHES URBAINES</b> .....	15
<b>II. L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	17
<b>A. UNE ÉVALUATION RENFORCÉE</b> .....	17
<b>B. LA NÉCESSITÉ D'ÉVALUER LES PROCÉDURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA         POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	17
<b>CHAPITRE III - CONTRATS DE VILLE ET DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE : OÙ VA LA POLITIQUE DE LA VILLE ?</b> .....	19
<b>I. LA RÉFORME DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE</b> .....	19
<b>II. PREMIER BILAN DES CONTRATS DE VILLE</b> .....	21

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les zones urbaines sensibles comptent **trois fois plus de ménages pauvres que le reste de l'espace urbain, trois fois plus de logements sociaux et un taux de chômage qui atteint 20 % de la population active, soit le double du taux national**. Ce constat, dressé très récemment par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, serait alarmant s'il n'était tempéré par l'observation que *« lorsque des politiques publiques appropriées sont mises en place dans la durée, les effets sont très encourageants »*.

Plus que jamais, la politique de la ville est donc sollicitée pour résorber la fracture territoriale et ramener dans les quartiers en difficulté une cohésion sociale qui fait aujourd'hui défaut.

Le Gouvernement a pris, depuis deux ans, la mesure de ce constat, et mis en place les outils d'une **refondation de la politique de la ville**.

Premier volet de cette refondation, de nature **financière**, les engagements de l'État, enserrés dans le cadre des obligations fixées successivement par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, le plan de cohésion sociale, et le projet de loi de programmation sociale sont, pour 2005, **tenus**. Le budget prévoit en effet un effort sans précédent en faveur de la rénovation urbaine, tout en engageant la partie du plan de cohésion sociale consacrée aux équipes de réussite éducative, et en maintenant les dotations affectées aux autres programmes prioritaires. Conscient des restrictions budgétaires qui affectent, de manière générale, les marges de manœuvre de l'État, votre rapporteur pour avis ne peut que se féliciter de la priorité ainsi accordée à la politique de la ville, et **souhaite que cet effort se maintienne dans les années à venir**.

Deuxième volet de cette refondation, le **ciblage des crédits sur les zones les plus en difficulté**. Outre la création de 41 nouvelles zones franches urbaines, l'année 2004 devrait voir, à travers le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, l'adoption d'une réforme particulièrement importante, relative à la **dotation de solidarité urbaine**. Cette réforme, adoptée en première lecture par le Sénat le 5 novembre 2004, recentre l'effort de la collectivité nationale sur les villes les plus en difficulté, qui cumulent des charges élevées et des ressources faibles. Même si cette réforme n'est pas incluse dans le budget de la ville à proprement parler, nul ne saurait en nier l'impact sur les moyens mis à disposition au titre de la politique de la ville.

Troisième volet, que votre commission appelle de ses vœux, la **simplification de la mise en œuvre de la politique de la ville, mise en œuvre qui constitue aujourd'hui le talon d'Achille de cette politique**. Or les deux

premiers volets n'auront l'effet souhaité qu'à condition que soit menée à bien cette simplification. La création d'un guichet unique pour les financements en matière de rénovation urbaine, à travers l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, constitue à cet égard un premier pas important, dont l'efficacité ne sera pourtant effective que **si tous les acteurs locaux, notamment les services déconcentrés de l'État, prennent la mesure du changement opéré.** De même, une réflexion doit être menée, rapidement, sur un certain nombre de questions : que représentent les coûts de fonctionnement des contrats de ville au regard des actions qu'ils financent ? Quel est l'échelon le plus pertinent pour mettre en œuvre les crédits européens ? Comment simplifier les procédures de mise en œuvre des projets par les collectivités territoriales ou les associations ? Votre rapporteur pour avis mène, pour sa part, une réflexion sur le devenir des contrats de ville, dont les conclusions seront rendues au début de l'année 2005.

C'est sur la base de ces principales observations que s'articule le présent rapport pour avis, qui examinera successivement le budget alloué à la politique de la ville en 2005, la mise en œuvre de cette politique et, enfin, s'interrogera sur le bilan des contrats de ville, en lien avec la réforme de la dotation de solidarité urbaine.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup> -

### LES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

#### I. LE BUDGET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

● L'ensemble des crédits et des moyens financiers destinés au financement de la politique de la ville passent de **6 milliards d'euros à 6,397 milliards d'euros, soit une hausse de 6,7 %**. Celle-ci est due principalement à l'augmentation des crédits de l'Etat, qui passent de **3,687 à 4 milliards d'euros, soit une hausse de 8,5 %**.

Trois dotations sont à l'origine de cette augmentation. D'une part, on observe une forte progression de la **dotation de solidarité urbaine (DSU)**, qui passe de 463,58 millions d'euros à 589,75, hausse liée à la réforme de la DSU prévue par le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale<sup>1</sup>. Votre rapporteur pour avis, qui avait déposé, dans le projet de loi de finances pour 2004, un amendement visant à recentrer la DSU sur les communes les plus en difficulté, **ne peut que se réjouir de l'adoption de cette réforme par le Sénat**.

D'autre part, l'augmentation des crédits est liée à la **forte montée en puissance du dispositif d'exonérations sociales et fiscales**, puisque celui s'élève à 792 millions d'euros, soit une hausse de 22,24 %. Enfin, les crédits spécifiques de la ville passent de **356,5 à 434,8 millions d'euros**, hausse qui reflète l'augmentation des crédits destinés à la **rénovation urbaine**.

Les contributions de l'union d'économie sociale pour le logement, de la caisse de garantie pour le logement social et de la caisse nationale d'allocations familiales s'élèvent à 979 millions d'euros, soit une hausse de 1,24 %.

Par ailleurs, les bonifications et concours octroyés par la Caisse des dépôts augmentent de 100 à 123 millions d'euros. Le montant des prêts pour le renouvellement urbain émis en 2003 par la CDC est de 555,60 millions d'euros (262 millions d'euros pour la reconstruction de 4.900 logements, 120,3 millions d'euros pour la réhabilitation de 22.330 logements et 173,6 millions pour les aménagements, équipements et actions économiques). Le montant des prêts projets urbains émis en 2003 est de 197,4 millions d'euros.

Enfin, les dotations issues des fonds structurels s'élèvent à 221,6 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> *Le jaune budgétaire fournit le montant de la DSU perçue uniquement par les communes qui ont une zone urbaine sensible, conformément aux observations émises par la Cour des Comptes en 2002.*

**ÉVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES MOYENS FINANCIERS  
CONSACRÉS À LA POLITIQUE DE LA VILLE 2003-2005**

	2003 (DO+CP)	2004 (DO+CP)	2005 (DO+CP)	Δ 2004/2005
A-1. Crédits spécifiques ville	368,04	356,58	434,80	21,94%
A-2. Crédits des autres ministères	2 240,55	2 219,30	2 185,74	-1,51%
A-3, Solidarité urbaine	448,91	463,58	589,75	27,22%
<b>TOTAL A</b>	<b>3 057,50</b>	<b>3 039,46</b>	<b>3 210,29</b>	<b>5,62%</b>
B. Dépenses fiscales et compensations	596,40	648,00	792,10	22,24%
<b>TOTAL A + B</b>	<b>3 653,90</b>	<b>3 687,46</b>	<b>4 002,39</b>	<b>8,54%</b>
C. Fonds européens	221,60	221,60	221,60	0,00%
D. Caisse des dépôts (bonifications & concours)	141,00	100,00	123,00	23,00%
E. Autres financements	335,80	967,00	979,00	1,24%
<b>TOTAL A+B+C+D+E</b>	<b>4 352,30</b>	<b>4 976,06</b>	<b>5 325,99</b>	<b>7,03%</b>
F. Contribution des collectivités territoriales	1 000,68	1 020,68	1 070,68	4,90%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>5 352,98</b>	<b>5 996,74</b>	<b>6 396,67</b>	<b>6,67%</b>

*Source : État récapitulatif de l'effort financier consacré à la politique de la ville et du développement urbain*

● S'agissant des **crédits des ministères contribuant à la politique de la ville**, on observe, comme en 2004, une forte réduction des crédits de la fonction publique, liée à la fin du programme « nouveaux services, nouveaux emplois ».

Par ailleurs, la baisse apparente de la dotation du ministère de l'emploi doit être analysée à la lumière de la **hausse très importante des crédits consacrés aux exonérations fiscales et sociales**. En les prenant en compte, les crédits venant de ce ministère passent de 435,55 millions d'euros à 467,12 millions d'euros, soit une augmentation de 7,2 %.

Enfin, on observe une hausse de 2,3 % des crédits du ministère de l'équipement, liée à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES AUTRES MINISTÈRES CONTRIBUANT  
À LA POLITIQUE DE LA VILLE 2003-2005**

(DO + CP) en millions d'euros	2003 (Exécution)	2004 (LFI)	2005 (PJLF)	Variation 2004/2005
Affaires étrangères	0,35	0,35	0,35	-
Affaires sociales	97,73	94,6	98,39	4,01 %
Affaires sociales (budget du FASILD)	113,47	81,02	81,02	-
Aménagement du territoire	8,69	8,69	8,69	-
Culture et communication	21,2	21,82	21,82	-
Défense	17,67	19,04	20,75	8,98 %
Ecologie et développement durable	4,08	6,48	5,9	-8,95 %
Education nationale	548,96	576,48	572,95	-0,61 %
Emploi (hors exonérations ZRU-ZFU)	181,65	132,5	96	-27,55 %
Équipement, logement et transports	201,76	215,98	220,98	2,32 %
Fonction publique et réforme de l'Etat	4,2	2,35	1,8	-23,40 %
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	931,67	938,32	938,35	0,00 %
Jeunesse et sports	18,27	21,66	18,77	-13,34 %
Justice	72,91	80,75	82,92	2,69 %
Outre-mer	17,94	19,27	17,05	-11,52 %
<b>Sous-total hors transfert <sup>(1)</sup></b>	<b>2 240,55</b>	<b>2 219,30</b>	<b>2 185,74</b>	<b>-1,51 %</b>

(1) déduction faite des transferts en gestion vers la Ville repris dans le tableau A1

*Source : État récapitulatif de l'effort financier consacré à la politique de la ville et du développement urbain*

## II. LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA VILLE

Il convient de relever, à titre liminaire, que le décret du 28 octobre 2004 a modifié les attributions ministérielles en matière de politique de la ville, en procédant à la nomination de M. Marc-Philippe Daubresse comme ministre délégué au logement et à la ville et de Mme Nelly Olin comme ministre déléguée à l'intégration, à l'égalité des chances et à la lutte contre l'exclusion. Votre commission **se félicite vivement du regroupement des compétences en matière de politique du logement et de la ville au sein du même ministère, au demeurant cohérent avec la future architecture de la loi de finances.**

- Les crédits de la politique de la ville sont actuellement regroupés dans l'agrégat 21 intitulé « Politique de la ville et du développement social urbain ». Il est prévu, dans le cadre de la mise en œuvre de la **loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)**, de créer une mission « Ville et logement » composée de quatre programmes, dont deux concerneront la politique de la ville : « Rénovation urbaine » et « Équité sociale et territoriale et soutien ».

Le programme « Rénovation urbaine » comportera deux actions, l'action « Logements participant à la rénovation urbaine », relative aux moyens mis en œuvre par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) au bénéfice du logement dans les zones urbaines sensibles, et l'action « Aménagement des

quartiers participant à la rénovation urbaine », qui regroupera les crédits relatifs à l'aménagement urbain, aux équipements publics ou collectifs, à la réorganisation du foncier et à l'ingénierie de projet.

Le programme « **Équité sociale et territoriale et soutien** » comportera quatre actions :

- la prévention et le développement social ;
- la revitalisation économique et l'emploi ;
- l'animation de la politique de la ville ;
- l'évaluation de la politique de la ville.

Ce programme sera expérimenté en 2005 dans les régions Bretagne, Nord Pas-de-Calais et Rhône-Alpes, ce qui se traduit par la création du chapitre nouveau 39-01, abondé à hauteur de 38,7 millions d'euros. En 2005, les seules actions développées seront « prévention et développement social » (31,9 millions d'euros), « revitalisation économique et emploi » (2,6 millions d'euros) et « stratégie, ressources, évaluation » (3,1 millions d'euros).

Il convient de relever que la présentation adoptée par le « bleu » budgétaire est de nature à fausser l'interprétation des crédits pour 2005, dans la mesure où le chapitre 39-01 est inscrit dans le titre III, alors même que les crédits concernés relèvent quasiment uniquement du titre IV. **L'analyse du titre IV doit donc impérativement tenir compte des crédits redéployés dans ce nouveau chapitre.**

● **Les crédits du ministère de la ville passent de 344,4 à 422,6 millions d'euros, soit une hausse de 23 %.** Le budget 2005, à l'instar de celui pour 2004, privilégie les dépenses **d'investissement sur celles de fonctionnement, avec une priorité marquée en faveur de la politique de rénovation urbaine.** Cette évolution est constante depuis 2002, puisque la part des crédits du titre VI est passée de 16,9 % en 2002 à 31,9 % en 2004. **Elle s'élève à 40,8 % en 2005.**

Conformément à cette orientation, les crédits du chapitre 37-60 destinés aux **moyens de fonctionnement des services en charge de la politique de la ville** baissent de 11,7 à 9 millions d'euros. Cette diminution touche notamment les dépenses de personnel, qui passent de 1,5 à 0,5 millions d'euros. Cette enveloppe permet, d'une part, de rémunérer les personnels employés dans les « missions ville » des préfetures au titre du service national, ce qui ne devrait plus être le cas en 2005 et, d'autre part, de rémunérer les délégués de l'Etat, fonctionnaires désignés par le préfet pour renforcer la présence de l'Etat dans les quartiers en difficulté. Ce dispositif existe aujourd'hui dans 40 départements et près de 300 délégués ont été nommés.

● S'agissant du **titre IV**, les crédits du chapitre 46-60 relatifs aux interventions en faveur de la ville et du développement social urbain s'élèvent à **241,1 millions contre 222, 6 en 2004<sup>1</sup>**.

↳ On observe, en premier lieu, la création d'une ligne nouvelle, intitulée « **programme de réussite éducative** ». Abondée à hauteur de **62 millions d'euros**, elle est destinée à financer les programmes 15 et 16 du plan de cohésion sociale (intitulés « Accompagner les enfants en fragilité » et « accompagner les collégiens en difficulté et rénover l'éducation prioritaire »).

On rappellera qu'aux termes de l'article 56 du projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, les crédits doivent s'élever au total, sur 2005-2009, à 1,469 milliard d'euros et permettre le financement :

- d' « équipes de réussite éducative » à destination des classes primaires et maternelles ;
- de « plates-formes de réussite éducative », en direction de l'enseignement secondaire ;
- d'« internats de réussite éducative » pour les collégiens en difficulté.

Par ailleurs, les crédits de fonctionnement liés au fonds interministériel pour la ville passent de 131,62 à 109,1 millions d'euros (26 millions d'euros sont transférés sur le chapitre 39-01). Cette baisse devrait être atténuée par **l'affectation d'une partie de la dotation relative au programme de réussite éducative**.

↳ En second lieu, la dotation relative au partenariat national<sup>2</sup> passe de 4 à 3 millions d'euros, les crédits du programme « ville vie vacances<sup>3</sup> » et ceux alloués au dispositif « adultes relais » **restant stables**, à hauteur, respectivement, de 10 millions d'euros (2,25 millions transférés) et de 57 millions d'euros (10 millions transférés). S'agissant de ce dernier dispositif, on observe une lente mais régulière montée en puissance, puisque le nombre d'adultes relais est passé de 215 fin 2000, à 3.100 au début de l'année 2004.

↳ En troisième lieu, dans le contexte de la réforme de la dotation de solidarité urbaine, qui vise à concentrer les aides sur les communes les plus en difficulté, et qui prévoit un doublement de la DSU sur cinq ans, il a été décidé de supprimer la ligne budgétaire relative au soutien aux grands projets de ville, qui était abondée à hauteur de 20 millions d'euros en 2004.

---

<sup>1</sup> Ce chiffre prend en compte les crédits du chapitre 39-01 relatif à l'expérimentation de la LOLF.

<sup>2</sup> Cette ligne permet à la délégation interministérielle à la ville de soutenir de grands projets culturels ou des associations oeuvrant dans le domaine culturel.

<sup>3</sup> Dispositif de prévention de la délinquance mis en œuvre pendant les périodes de vacances scolaires, qui bénéficient aux jeunes de 11 à 18 ans.

● Les crédits du titre VI **passent de 110 à 172,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit une hausse de 57 %.**

Les crédits qui étaient imputés sur le chapitre 57-71 du titre V intitulé « Politique de la ville et du développement social urbain : études et assistance technique » sont désormais imputés sur le chapitre 67-10 du titre VI relatif aux subventions d'investissement en faveur de la politique de la ville et du développement social urbain.

A l'intérieur de ce chapitre, la priorité est donnée au renouvellement urbain. Les crédits destinés à la rénovation urbaine passent ainsi **de 14 à 53 millions d'euros pour la délégation interministérielle à la ville** (crédits destinés à faire face aux crédits de paiement des opérations engagées avant 2004 au titre des grands projets de ville et des opérations de rénovation urbaine), et de **43 à 74,5 millions d'euros pour l'ANRU**. Ces 74,5 millions d'euros s'ajoutent aux 98,5 millions d'euros en provenance du ministère du logement et aux 100 millions d'euros qui devraient provenir du fonds de renouvellement urbain géré par la Caisse des dépôts et consignations, ce qui porte l'enveloppe de CP à **273 millions d'euros pour l'ANRU**.

S'agissant des autorisations de programme, elles passent de 215 à 192 millions d'euros pour le programme de rénovation urbaine. Outre ces 192 millions, l'ANRU reçoit **223 millions d'euros du ministère du logement, et 50 du fonds de renouvellement urbain, ce qui porte les crédits de l'État à 465 millions d'euros, conformément aux engagements pris dans la loi du 1<sup>er</sup> août 2003.**

On relèvera que, pour 2005, seules les AP, et non les CP, respectent l'engagement annuel de 465 millions d'euros prévu par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003. Il conviendra bien évidemment, au cours de la durée de vie de l'ANRU, que les crédits de paiement rejoignent les autorisations de dépenses. Toutefois, ce décalage entre CP et AP ne constitue pas, à l'heure actuelle, un véritable problème, **dans la mesure où le démarrage de l'Agence et des projets demande un certain laps de temps**. Le problème viendrait plutôt, pour l'instant, de l'existence d'un **important volet de crédits de paiement non consommés en 2004**, précisément pour cette raison, volet qu'il conviendrait donc de **reporter**.

Le tableau ci-dessous permet de rendre compte de l'évolution du budget de la ville en prenant en compte la création du chapitre lié à l'expérimentation de la LOLF.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS A  
LA POLITIQUE DE LA VILLE 2004-2005**

Nouvelle nomenclature (en M€)	LFI 2004	PLF 2005	PLF 2005 Bleu	Observations
<b>37-60</b>				
art. 10 : fonctionnement DIV	5,770	5,500	5,500	
art. 30 : services publics et animation	4,500	3,000	2,600	- 0,4 M€ sur le 39-01
art. 80 : dépenses de personnel	1,500	0,500	0,410	- 0,09 M€ sur le 39-01
<b>Total 37-60</b>	<b>11,770</b>	<b>9,000</b>	<b>8,510</b>	
<b>39-01</b>				
art. 10 : prévention et développement social			31,972	
art. 20 : revitalisation économique et emploi			2,600	
art. 30 : stratégie, ressources et évaluation			4,168	
<b>total 39-01</b>			<b>38,740</b>	
<b>Total titre III</b>	<b>11,770</b>	<b>9,000</b>	<b>47,250</b>	
<b>46-60</b>				
art. 10 : FIV	131,618	109,150	83,150	- 26 M€ sur le 39-01
art. 30 : partenariat national et innovation	4,000	3,000	3,000	
art. 40 : soutien aux communes	20,022	0,000	"	
art. 50 : opérations VVV	10,017	10,000	7,750	- 2,25 M€ sur le 39-01
art. 70 : programme de réussite éducative		62,000	62,000	
art. 80 : dispositif adultes-relais	57,000	57,000	47,000	- 10 M€ sur le 39-01
<b>Total titre IV</b>	<b>222,658</b>	<b>241,150</b>	<b>202,900</b>	
<b>Total D.O. : III + IV</b>	<b>234,428</b>	<b>250,150</b>	<b>250,150</b>	
<b>67-10 en CP</b>				
art. 10 : FIV (contrats ville)	53,000	44,400	44,400	
art. 30 : rénovation urbaine DIV	14,000	53,600	53,600	
art. 30 : rénovation urbaine ANRU	43,000	74,500	74,500	
<b>Total C.P.</b>	<b>110,000</b>	<b>172,500</b>	<b>172,500</b>	
<b>67-10 en A.P.</b>				
art. 10 : FIV (contrats ville)	50,000	22,000	22,000	
art. 30 : rénovation urbaine	215,000	192,000	192,000	
<b>Total A.P.</b>	<b>265,000</b>	<b>214,000</b>	<b>214,000</b>	
<b>Total D.O. + C.P.</b>	<b>344,428</b>	<b>422,650</b>	<b>422,650</b>	
<b>Total D.O. + A.P.</b>	<b>499,428</b>	<b>464,150</b>	<b>464,150</b>	

*Source : Délégation interministérielle à la ville.*



## CHAPITRE II -

### LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003 marque une étape importante dans l'histoire de la politique de la ville. Pour la première fois, une loi de programmation met en œuvre un plan global de rénovation urbaine et lui alloue des moyens financiers très importants. De plus, cette loi fixe des objectifs en matière d'évaluation, en établissant des indicateurs précis. Enfin, elle repose sur une simplification des procédures et des financements, condition indispensable à l'efficacité de la mise en œuvre de la politique de la ville.

#### I. L'APPLICATION DE LA LOI DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2003

La mise en place rapide de l'Agence pour la rénovation urbaine et les sommes allouées pour 2005 à cette politique montrent la volonté de l'État de tenir ses engagements dans ce domaine. Les premiers mois de démarrage effectif de l'Agence attestent du succès de ce dispositif, de l'ampleur des besoins, et de la mobilisation des élus locaux. **Votre commission salue donc l'effort financier effectué dans le budget 2005, et souhaite que tous les acteurs, notamment les services déconcentrés, se mobilisent pour que ces crédits soient effectivement mobilisés rapidement sur des projets.**

##### *A. LE PROGRAMME DE RÉNOVATION URBAINE*

La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003 a prévu un **programme national de rénovation urbaine** (PNRU) sur cinq ans pour les territoires situés en zone urbaine sensible. Presque un tiers du parc locatif social (soit 1.100.000 logements) se trouve en ZUS. Ce programme doit permettre de créer 200.000 logements locatifs sociaux, d'en réhabiliter 200.000, et d'en démolir 200.000.

**Votre commission tient à saluer l'ampleur des moyens financiers consacrés à la réalisation du PNRU.** En outre, l'inscription de ces crédits dans la durée permettra de donner aux opérateurs la visibilité nécessaire à l'engagement de projets complexes. **Six milliards d'euros**, gérés par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), sont ainsi mobilisés sur la période de cinq ans couverte par la loi.

Votre commission se félicite également **du démarrage extrêmement rapide de cette Agence**, mise en place par le décret du 9 février 2004. L'ANRU est pleinement opérationnelle **depuis mai 2004**. Son objectif, en tant que guichet unique, est de garantir l'octroi et la disponibilité des moyens financiers sur la durée de la réalisation des opérations à mener, par la conclusion de **conventions globales et pluriannuelles avec les maîtres d'ouvrage**. Il ne s'agit pas d'une procédure nouvelle, mais de la création d'un outil capable de concentrer en un seul lieu les moyens financiers nationaux, les prises de décision sur leur octroi et la garantie de leur pérennité.

Au 15 septembre 2004, **21 conventions ont été signées**. Celles-ci représentent un engagement de 833 millions d'euros pour un objectif de 5.225 millions d'euros, soit 10 % du programme. 25 zones urbaines sensibles et 30 communes sont concernées, soit un total de 1.322 opérations physiques.

En outre, **49 projets ont été examinés par le comité d'engagement** dont 5 présentés au conseil d'administration, correspondant à 68 quartiers. Pour ces 49 projets, l'ANRU s'est engagée à intervenir à hauteur de 30 %, les communes de 8 %, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de 5 %, les départements de 4 %, les régions de 5 %, les bailleurs sociaux de 40 %, et l'Europe de 2 %. Ils représentent un coût de travaux d'un montant global de 5,5 milliards d'euros dont 1,7 milliard d'euros de subvention ANRU, et prévoient la construction de **20.800 logements, la démolition de 24.000 logements et la réhabilitation de 58.600 logements**.

**S'agissant de la répartition des actions**, les financements sont les suivants : 4.100 millions d'euros pour les opérations de logement, 745 millions d'euros pour les aménagements d'espaces extérieurs et 625 millions d'euros pour les équipements publics. On constate que la répartition moyenne du coût global des projets est de 74 % pour le logement, 13 % pour les aménagements d'espaces publics, 11 % pour les équipements et 10 % pour l'ingénierie des projets.

**Concernant le ciblage géographique**, les quartiers prioritaires ont fait l'objet d'un effort financier particulier par rapport aux autres quartiers en zone urbaine sensible. En effet, le coût moyen des projets sur ces quartiers est de 131 millions d'euros, contre 59 millions d'euros sur les autres zones urbaines sensibles. En conséquence, la subvention ANRU moyenne est de 40 millions d'euros par projet pour les premiers (soit 31 % de taux moyen), et de 16 millions d'euros pour les seconds (soit 27 % de taux moyen).

Comme le montre le nombre important de projets en cours, l'ANRU apparaît aujourd'hui « victime de son succès ». C'est pourquoi votre commission se félicite de l'adoption, dans le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, d'un amendement instituant une **prolongation du programme national de trois ans et incluant une programmation complémentaire de 1,5 milliard de crédits de l'État**. Ce complément de programmation devrait permettre à l'ANRU, avec la **prolongation parallèle de la convention avec le 1 % logement, de disposer d'une enveloppe de plus de 8,2 milliards d'euros**.

Enfin, votre commission souligne que la mise en place de cette Agence doit permettre d'accélérer et de faciliter la réalisation des projets. La réussite de ces objectifs implique, en conséquence, **que les services déconcentrés de l'État prennent la mesure du « changement de culture » nécessaire, et ne s'attachent pas à compliquer plus que de raison les procédures.**

## ***B. LA CRÉATION DES ZONES FRANCHES URBAINES***

● Les **41 zones franches dont la création a été prévue par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 ont été délimitées par le décret en Conseil d'État n° 2004-219 du 12 mars 2004.** En 2005, les entreprises présentes dans ces 41 nouvelles zones franches urbaines bénéficieront pour la première fois des exonérations fiscales et sociales attachées à ce dispositif. Celles-ci portent principalement sur l'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle et la taxe sur le foncier bâti. Ces exonérations fiscales sont identiques pour les nouvelles zones franches et les anciennes. Ces 41 ZFU sont ouvertes pour cinq ans, jusqu'au 31 décembre 2008, et doivent permettre de créer, d'après les estimations de la délégation interministérielle à la ville, entre **80.000 et 100.000 emplois en cinq ans.**

● Votre commission se félicite de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, le bilan des premières ZFU apparaissant concluant. Ainsi entre 1999 et 2002, le parc d'établissements situés dans les ZFU créées au 1<sup>er</sup> janvier 1997 a augmenté de près de 40 %, soit six fois plus que dans les unités urbaines ayant une ZUS.

La création des 41 nouvelles zones franches urbaines, en plus des 44 créées en 1997, conduit à un **doublement** du nombre de quartiers concernés (de 44 en 1997 à 85 en 2004) et de la population totale couverte, qui passe de 768.000 habitants en 1997 à 1,438 million d'habitants en 2004, soit plus de 30 % de la population totale des 751 quartiers classés en zones urbaines sensibles (4,7 millions d'habitants).

**S'agissant des 44 zones franches urbaines créées en 1997 et rouvertes le 1<sup>er</sup> janvier 2003,** on y recensait, fin 2003, environ **24.000 établissements** exonérés, employant au total environ **81.300 salariés**, exonérés ou non, soit une progression d'environ **4.000 emplois par rapport à fin 2001.** De janvier à fin juillet 2004, 5.700 embauches nouvelles exonérées ont été enregistrées, contre 4.143 pour la même période en 2003, soit une augmentation de **37,6 %.** Il semble que les effets sur la croissance du parc d'entreprises et d'emplois induits par la réouverture des ZFU en 2003 aient été toutefois amoindris du fait de **l'épuisement des disponibilités foncières ou immobilières existantes.** Dès 2003, les collectivités concernées ont poursuivi ou repris la réalisation de programmes d'immobilier d'entreprises pour permettre de

nouvelles implantations d'activités, cette politique devant produire son plein effet en 2005.

Concernant les 41 nouvelles ZFU créées en 2004, quelques indications sont déjà disponibles. A la différence de ce qui avait pu être observé en 1997 lors de l'ouverture des 44 premières zones franches urbaines, on relève pour l'instant **peu de transferts d'entreprises sans créations d'emplois**. Il semble que, là encore, le potentiel de création d'emplois soit limité par l'absence d'offre immobilière adaptée. Seules quelques ZFU, qui disposaient de terrains, **connaissent des rythmes élevés de création d'emplois sur les six premiers mois (Valenciennes, Besançon, Saint-Pol-sur-Mer, Sevrans, Marseille)**. **Il est donc impératif de mettre en place rapidement des dispositifs d'accueil et d'accompagnement des entreprises.**

● Votre commission se félicite également de l'adoption par le Sénat, dans le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, d'amendements visant à compléter les dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003. La première modification **visait à faciliter l'action des associations** implantées dans une zone de redynamisation urbaine ou une zone franche urbaine, en étendant l'exonération de cotisations sociales patronales prévue actuellement pour les seuls salariés résidant et travaillant dans la zone d'implantation de l'association **aux salariés résidant dans une ZUS située dans la même unité urbaine que la ZRU ou la ZFU d'implantation de l'association.**

La seconde modification concerne les entreprises implantées dans les zones urbaines sensibles. L'objectif du législateur de favoriser le développement des activités économiques et de l'emploi dans les 41 nouvelles zones franches urbaines s'est traduit dans plusieurs cas, lors de leur délimitation, par **des extensions au-delà du périmètre des zones urbaines sensibles, dans des quartiers limitrophes présentant des caractéristiques sociales et urbaines proches**. En conséquence, les demandeurs d'emploi habitant dans le périmètre de ces extensions rencontrent aujourd'hui des difficultés particulières d'accès à l'emploi, puisqu'ils sont exclus du bénéfice de la clause d'emploi, qui ne vise que les quartiers classés en zones urbaines sensibles. La mesure adoptée dans le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale permettra de résoudre ce problème en **étendant le dispositif aux habitants de la zone franche urbaine dans laquelle est implantée l'entreprise.**

## II. L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

### A. UNE ÉVALUATION RENFORCÉE

L'évaluation de la politique de la ville, dont l'importance a été réaffirmée par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, doit s'effectuer à trois niveaux.

**Au niveau national**, l'Observatoire national des zones urbaines sensibles a été mis en place par le décret du 22 octobre 2004<sup>1</sup>.

Celui-ci, chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune des zones urbaines sensibles, a trois « mandats » :

- fournir des données sur la situation et l'évolution des ZUS, en les resituant dans le cadre plus large des agglomérations dans lesquelles elles se situent ;
- mesurer l'incidence directe des politiques publiques sur la formation ou la réduction des inégalités constatées ;
- chiffrer les moyens investis dans cette politique.

Outre la création de l'Observatoire des zones sensibles, la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 a prévu la diffusion d'un rapport détaillé sur l'évolution des zones urbaines sensibles et des zones franches. Ce rapport a effectivement été remis par l'Observatoire, au mois de novembre 2004.

**Au niveau régional**, les régions sont signataires des contrats de plan État-région, la politique de la ville constituant un des volets territoriaux de ces contrats. Les secrétariats généraux à l'action régionale bénéficient à ce titre de l'appui du commissariat général au Plan, chargé de coordonner l'évaluation des CPER.

**Au niveau local**, l'évaluation des 247 contrats de ville relève des acteurs locaux : élus, sous-préfets à la ville, chefs de projet. A cet effet, la délégation interministérielle à la ville a publié un « Pilote de l'évaluation des contrats de ville 2000-2006 » à l'attention des acteurs locaux. L'évaluation à mi-parcours est aujourd'hui largement effectuée, et doit permettre, le cas échéant, un réaménagement des contrats.

### B. LA NÉCESSITÉ D'ÉVALUER LES PROCÉDURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Votre rapporteur pour avis estime indispensable de **procéder à une évaluation des procédures de mise en œuvre des projets** relevant de la politique de la ville. Bien souvent, en effet, cinq voire six ou sept années s'écoulent entre le choix d'un projet et sa réalisation effective. Entre les études

---

<sup>1</sup> Décret n° 2004-1135 du 22 octobre 2004 relatif à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles.

préalables, l'appel d'offres, et le versement effectif des subventions, c'est un véritable parcours du combattant qui s'impose aux collectivités territoriales.

Le rapport établi sur la politique de la ville en 2002 par la Cour des Comptes<sup>1</sup> soulignait ainsi « *qu'en matière de simplification, de nombreuses pistes ont été explorées sans que les résultats soient encore très convaincants. Il serait certainement utile de faire un état des lieux et d'analyser les raisons qui freinent l'application des mesures recommandées.* ». D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, certains progrès ont été réalisés depuis 2002, comme la possibilité de demander au contrôleur financier un **engagement global** des crédits, ce qui permet de limiter le nombre d'actes que doivent prendre les ordonnateurs. De même, la **mutualisation des financements** se met en place, à travers la création de groupements d'intérêt public par exemple. A ce titre, l'ANRU constitue bien sûr un exemple parfait de mutualisation.

Toutefois, l'une des rigidités majeures provient du **manque de disponibilité de crédits lié aux mesures de régulation budgétaire**. Ceci conduit à une situation paradoxale : alors que certaines associations doivent, en début d'année, revoir leur **projet à la baisse faute de crédits disponibles, le dégel des crédits en fin d'année aboutit à un appel à projets tardif et à une concentration d'opérations en fin d'année**.

De même, l'absence de disponibilité des crédits en début d'année conduit les associations qui doivent mettre en œuvre leurs projets dès le mois de janvier, par exemple dans le domaine de l'insertion professionnelle des jeunes, à **des difficultés de trésorerie importantes, lorsque les financements arrivent tardivement**. D'après le rapport précité de la Cour des Comptes, les services de la préfecture du Rhône estiment que **les associations intervenant pour la politique de la ville sur l'agglomération lyonnaise supportent environ 0,38 millions d'euros d'agios bancaires par an, alors que les subventions allouées à ce titre sont de l'ordre de 3,8 millions d'euros**.

Enfin, le délai de traitement administratif des dossiers reste long : estimé à deux mois pour l'engagement et le mandatement d'une subvention, et à trois semaines pour le paiement, le délai ne commence en fait à courir qu'à partir du moment où les services disposent d'un dossier complet, **ce qui peut prendre entre une semaine et six mois**.

**Votre rapporteur pour avis estime donc indispensable de mener une réflexion sur les possibilités de simplifier et d'accélérer ces procédures.**

---

<sup>1</sup> Cour des Comptes, Rapport au président de la République sur la politique de la ville, février 2002.

## CHAPITRE III -

### CONTRATS DE VILLE ET DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE : OÙ VA LA POLITIQUE DE LA VILLE ?

La politique de la ville repose largement, pour sa mise en œuvre, sur les **contrats de ville** et, pour son financement, sur la **dotation de solidarité urbaine**. La DSU a fait l'objet, dans le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, d'une profonde réforme, destinée à redonner à cette dotation sa vocation initiale de **péréquation**. Autre chantier ouvert, les contrats de ville, dont l'évaluation à mi-parcours est achevée, font l'objet d'un travail en cours de votre rapporteur pour avis qui, après avoir mené des auditions et effectué des déplacements, rendra un rapport sur ce sujet début 2005. Dans son esprit, **ces deux aspects sont éminemment liés**. La réforme de la DSU donnera en effet aux communes les plus en difficulté les moyens de mener une politique de la ville ambitieuse. La question est alors de savoir si les contrats de ville constituent l'instrument le plus efficace pour mener à bien cette politique et utiliser au mieux les moyens supplémentaires qui lui sont alloués.

#### I. LA RÉFORME DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ URBAINE

La dotation de solidarité urbaine a été instituée par la loi d'orientation pour la ville de 1991, afin d'aider les communes confrontées à une insuffisance de ressources.

A l'heure actuelle, la DSU est calculée en fonction de quatre critères :

- un critère lié au potentiel fiscal de la commune ;
- un critère lié au nombre de logements sociaux ;
- un critère lié au nombre de bénéficiaires des aides au logement ;
- un critère lié à la pauvreté (revenu moyen par habitant).

Les montants de la DSU depuis 1997 ont été les suivants (en millions d'euros) :

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
330,052	346,799	502,681	574,777	575,243	592,722	614,917	635,037
	+5,07 %	+44,95 %	+14,34 %	+0,08 %	+3,04 %	+3,74 %	+3,27 %

Les villes bénéficiaires ont été les suivantes (l'enveloppe de la DSU est divisée en deux sous-enveloppes) :

● **Les communes de 10.000 habitants et plus**

En 2004, 699 communes, représentant 22,81 millions d'habitants, ont bénéficié des crédits mis en répartition au titre de la DSU des communes éligibles de plus de 10.000 habitants. La dotation moyenne par habitant s'élève, hors garantie, à 25,72 €.

● **Les communes de 5.000 à 9.999 habitants**

104 communes sont éligibles à la DSU en 2004 dans la strate des communes de 5.000 à 10.000 habitants. Elles comptent 741.103 habitants.

La DSU est insuffisamment concentrée sur les communes les plus en difficulté. Ainsi les deux tiers des communes bénéficiaires de cette dotation reçoivent moins que la dotation moyenne de 25 euros par habitant, et seulement 39 reçoivent plus de 60 euros par habitant.

**Votre commission se félicite de la réforme de la DSU opérée par le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale.** Celle-ci permet, en premier lieu, une **augmentation substantielle** de cette dotation, puisque chaque année pendant cinq ans, les sommes résultant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) seront affectées en priorité, à concurrence de 120 millions d'euros, à la DSU. Ce prélèvement n'interviendra pas au détriment des autres dotations, puisqu'il est prévu que, si le montant de l'accroissement de la DGF des communes est **inférieur à 500 millions d'euros, le prélèvement sera limité à 24 % de l'accroissement constaté.**

Cette réforme vise, en second lieu, à **améliorer la péréquation, objectif premier de la DSU, en modifiant les mécanismes d'attribution** de la dotation pour mieux tenir compte de la proportion de la population en zone urbaine sensible et de la proportion de la population en ZUS qui réside en zone franche urbaine. Cette modification permet une **forte augmentation de la DSU par les villes qui cumulent de faibles ressources et des charges élevées.** Ainsi, des villes qui connaissent des difficultés très importantes, à l'instar de Clichy ou de Montfermeil, profiteront de manière substantielle de cette réforme, qui doit leur permettre, en cinq ans, de revenir au niveau de la moyenne des autres communes. En outre, la réforme garantit à **toutes les communes éligibles à la DSU une garantie de progression minimale de 5 % de leur dotation.**

## II. PREMIER BILAN DES CONTRATS DE VILLE

Inscrits dans le volet territorial des contrats de plan Etat-région, les 247 contrats de ville 2000-2006 sont **majoritairement intercommunaux : 70 % des nouveaux contrats de ville le sont, contre 40 % pour les précédents**. Dans de nombreux cas, les contrats de ville sont portés directement par des structures intercommunales. En outre, leur contenu s'est infléchi et prend en compte, au-delà des actions de proximité, **les politiques de l'habitat, des transports, du développement économique**.

● La bonne exécution des contrats de ville relève de la responsabilité de trois instances :

– un comité de pilotage coprésidé par les signataires du contrat arrête les objectifs et met en place les dispositifs d'évaluation ;

– une instance de mise en œuvre technique, appelée « maîtrise d'œuvre urbaine et sociale », placée sous l'autorité du comité de pilotage est chargée de l'animation, de la coordination et de la conception ;

– une instance de concertation vise à associer le réseau partenarial et associatif à la conduite et à l'évaluation des actions menées.

Les conventions cadre des contrats de ville sont généralement assorties de conventions thématiques (logement, santé) ou territoriales, et d'un avenant financier prévisionnel. Dans le cadre de ces avenants budgétaires, des **programmations annuelles sont effectuées par le préfet de département au vu des programmes présentés par les collectivités locales**. Le règlement financier des contrats de ville encadre cette programmation.

● **S'agissant du financement**, les crédits du ministère de la ville contractualisés dans les contrats de plan Etat-région (CPER) et les engagements pluriannuels s'élèvent à **1.364,42 milliard d'euros pour 2000-2006**. Les crédits contractualisés que les autres ministères se sont engagés à mobiliser en faveur de la politique de la ville dépassent 409 millions d'euros. Dans le cadre des CPER, la contribution des régions s'élève au total à 777,49 millions d'euros. Pour 2003, elle est estimée à 106 millions d'euros, celle des départements à 115 millions d'euros, celle des communes et EPCI à 664 millions d'euros.

Concernant **les crédits européens**, dont 130 contrats de ville environ bénéficient, ils se sont élevés, pour 2002 et 2003, à **42,7 millions d'euros** au titre de l'objectif 1, **136,4** au titre de l'objectif 2, **20,6** pour l'objectif 3, **17,3** pour le programme d'initiative communautaire Urban, et **4,6** millions d'euros pour le programme Equal, soit un total de **221,6 millions d'euros**.

Les programmes communautaires 2000-2006 comportent une **dimension urbaine plus importante que les précédents**. L'un des objectifs de la réforme des fonds structurels 2000-2006 était, en effet, de prendre davantage

en compte la problématique des zones urbaines en difficulté. Ainsi, certains territoires urbains se sont trouvés éligibles à l'objectif 2 alors qu'ils ne l'étaient pas précédemment. En outre, l'objectif 3 finance des actions dans les volets « emploi et insertion » des contrats de ville. Par ailleurs, neuf sites sont sélectionnés au titre du programme Urban<sup>1</sup>, seul programme européen dédié de façon exclusive et explicite à la politique de la ville.

A cet égard, **votre rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention sur les conséquences de la réforme des fonds structurels européens prévue après 2006**. En effet, une redistribution majeure des dotations s'annonce, du fait de l'importance des écarts de richesse entre les 25 membres de l'Union européenne. La part dévolue à la France ne pourra, dans ce contexte, que baisser, et il conviendra, lors des choix à effectuer entre les différentes dotations, de conserver une place importante aux crédits destinés à la politique de la ville.

En outre, la lourdeur des procédures mises en place pour gérer les fonds structurels et l'éloignement entre les autorités de gestion et les porteurs de projets locaux, ont pu **créer des difficultés de mise en oeuvre ou dissuader certains bénéficiaires potentiels d'y recourir**. Il convient à cet égard de relever que la gestion du programme Urban, **au niveau de la ville, semble plus efficace que celle des crédits de l'objectif 2, constat qui doit inciter à une réflexion sur l'échelon le plus pertinent pour les programmes à venir**.

● En nombre de dossiers financés, mais aussi en montant, **les associations restent les premières bénéficiaires des crédits de fonctionnement** (65 % en nombre de dossiers, 45 % en montant de subventions perçu). On peut estimer à 7.500 le nombre d'associations aidées au titre de la politique de la ville tous les ans, avec un montant moyen d'intervention de l'État de 13.000 euros par association, montant qui s'élève à 27.000 euros pour l'ensemble des partenaires publics, au titre des seuls contrats.

Les seconds bénéficiaires des crédits de l'État restent les **communes, dont la part s'est sensiblement accrue, pour atteindre 44 % du montant des crédits partenariaux mobilisés** (contre 42 % en 2000). Le montant moyen d'intervention de l'État auprès d'une collectivité, sur les crédits de fonctionnement s'élève à 140.000 euros, chiffre qui correspond à l'ensemble des subventions versées aux communes par l'État au titre des crédits de la ville, tant pour accompagner les projets des villes, que pour aider au fonctionnement des équipes opérationnelles. On estime à 750 le nombre de communes qui perçoivent des crédits de la politique de la ville, au titre de crédits de fonctionnement.

---

<sup>1</sup> Bordeaux, Cenon et Floirac, Clichy-sous-Bois et Montfermeil, communauté urbaine de « Grenoble Alpes Métropole, Grigny et Viry-Châtillon, Bastia, Le Havre, Mantes la jolie et Mantes la ville, Communauté urbaine de Strasbourg, Val de Seine.

● Les contrats de ville 2000-2006 ont dû prendre en compte le nouveau dispositif, engagé postérieurement à leur signature, de renouvellement urbain, qui s'est concrétisé par les **grands projets de ville** et les **opérations de renouvellement urbain**. Le lien entre ce dispositif, doté d'un financement aussi important que celui des contrats de ville, et celui des contrats de ville, ne s'est pas vraiment réalisé.

De façon plus générale, un certain nombre de questions sont soulevées, au sujet des contrats de ville, comme celles de la **difficile intégration des politiques sectorielles** et des **différents dispositifs contractuels**, ou encore celle de la **lourdeur organisationnelle de leur mise en œuvre**. Votre rapporteur pour avis fera le point sur ces interrogations et remettra son diagnostic au début de l'année 2005.

\*

\*

\*

**Réunie le mercredi 17 novembre 2004, la commission des affaires économiques a, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la ville dans le projet de loi de finances pour 2005.**