

N° 129

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2023

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2024,*

TOME VII

### COHÉSION DES TERRITOIRES (POLITIQUE DE LA VILLE)

Par Mme Viviane ARTIGALAS,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, Pierre Médevielle, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loisier, secrétaires ; M. Jean-Pierre Bansard, Mme Martine Berthet, MM. Yves Bleunven, Michel Bonnus, Denis Bouad, Jean-Marc Boyer, Jean-Luc Brault, Frédéric Buval, Henri Cabanel, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Anne Chain-Larché, MM. Patrick Chaize, Patrick Chauvet, Mme Evelyne Corbière Naminzo, MM. Pierre Cuypers, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Stéphane Fouassin, Mmes Amel Gacquerre, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Vincent Louault, Mme Marianne Margaté, MM. Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Mme Sophie Primas, M. Christian Redon-Sarrazay, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16<sup>ème</sup> législ.) : 1680, 1715, 1719, 1723, 1745, 1778, 1781, 1805, 1808, 1820 et T.A. 178

Sénat : 127 et 128 à 134 (2023-2024)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. 2024 : LA POURSUITE D'UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ASCENDANTE MAIS CONTRASTÉE ET MARQUÉE PAR DES CHANGEMENTS DE PIED .....	6
A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE AU BÉNÉFICE DE L'ANRU .....	7
B. LA « GÉNÉRALISATION » DES CITÉS ÉDUCATIVES.....	8
C. « L'ARRÊT » DES BATAILLONS DE LA PRÉVENTION .....	9
II. LE DÉFI D'UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX ÉMEUTES URBAINES .....	10
A. LES ÉMEUTES RELANCENT LES QUESTIONS SUR LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LE DROIT COMMUN.....	10
B. LES RÉPONSES TARDIVES ET PARTIELLES DU CIV .....	11
TRAVAUX EN COMMISSION .....	13
• Audition de Mme Sabrina Agresti Roubache, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté et de la ville (Mercredi 8 novembre 2023).....	13
• Examen en commission (Mercredi 22 novembre 2023) .....	35
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	55
LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	57
LA LOI EN CONSTRUCTION .....	59



## L'ESSENTIEL

Les émeutes urbaines de l'été 2023, dont l'ampleur, la violence et les composantes restent encore à comprendre pour apporter des solutions appropriées, ont ravivé les questions sur la pertinence de la politique de la ville et du renouvellement urbain alors que c'est bien plus souvent l'absence de l'État, des services publics et des politiques sectorielles de « droit commun » qui est en cause.

Ces émeutes sont intervenues alors que la politique de la ville franchissait plusieurs étapes importantes : la définition de la nouvelle géographie prioritaire, la préparation de la nouvelle génération des contrats de ville pour la période 2024-2030 et l'accélération du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU).

Ces émeutes appellent toutefois des réponses plus ambitieuses qui ne se retrouvent ni dans le budget pour 2024, ni dans les annonces du Comité interministériel des villes (CIV) du 27 octobre 2023, bien que nombre d'entre elles figuraient déjà dans le rapport d'information<sup>1</sup> d'évaluation de la politique de la ville adopté par la commission des affaires économiques en juillet 2022.

Dans ce contexte, le présent avis s'appuie sur des auditions d'acteurs nationaux et des visites de terrain. La rapporteure s'est ainsi rendue à Dammarie-lès-Lys, pour y rencontrer le maire Gilles Battail, et à Vaulx-en-Velin, auprès d'Hélène Geoffroy, ancienne ministre de la Ville.

**La rapporteure constate la hausse des crédits en 2024 et la poursuite d'une trajectoire budgétaire ascendante, essentiellement portée cette année par la contribution de l'État à l'ANRU. Hormis cette dotation, ce budget conduira à une diminution des moyens de la politique de la ville compte tenu de l'inflation.**

Elle se félicite néanmoins de la généralisation des Cités éducatives, mais s'interroge sur l'arrêt des Bataillons de la prévention au regard du besoin de médiation et de sécurité. Elle déplore surtout ce *stop and go* des dispositifs.

Elle regrette une réponse tardive et insuffisante aux émeutes urbaines. Les déclarations ne pouvant remplacer un déploiement effectif du droit commun dans ces quartiers et une réelle capacité de suivi et d'évaluation. Un cadre pluriannuel resterait le plus adapté pour garantir l'engagement de l'État dans la durée afin d'obtenir des résultats.

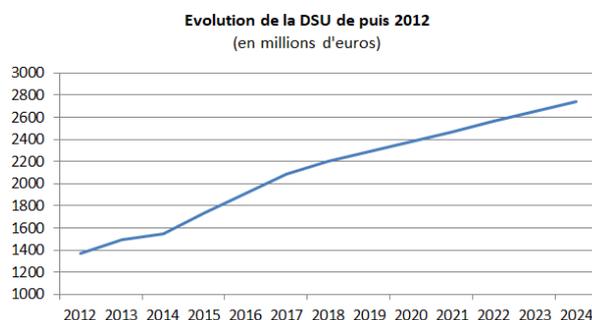
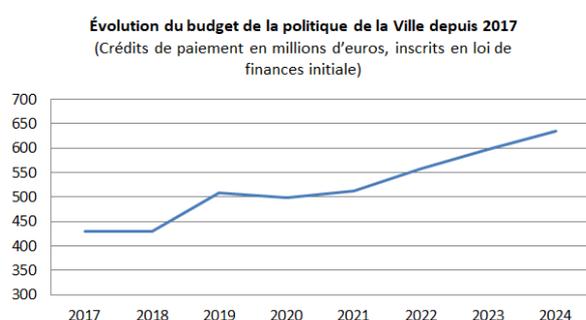
**La commission des affaires économiques a donné un avis défavorable sur les crédits de la mission Cohésion des territoires.**

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-800-notice.html>

## I. 2024 : LA POURSUITE D'UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ASCENDANTE MAIS CONTRASTÉE ET MARQUÉE PAR DES CHANGEMENTS DE PIED

En 2024, les crédits s'élèveront à 634,5 millions d'euros, soit une augmentation de 6,2 % et de 37 millions d'euros courants. Depuis 2017, le budget de la politique de la ville poursuit son augmentation quasi constante. Rappelons qu'il s'élevait à 429 millions d'euros en 2017.

Parallèlement, la Dotation de solidarité urbaine (DSU) progressera de 90 millions d'euros et dépassera 2,7 milliards d'euros, en hausse de 3,39 %. Elle s'élevait à 2,1 milliards en 2017.



L'augmentation des moyens du programme 147 dans le PLF 2024 s'explique essentiellement par la hausse de 35 millions du versement de l'État à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Mais, **hors ANRU et compte tenu de l'inflation, les moyens de la politique de la ville vont baisser en 2024**. La généralisation de Cités éducatives sera financée par redéploiement. Pour l'avenir, on peut se demander si les besoins financiers croissants de l'ANRU ne risquent pas de phagocyter les moyens de la politique de la ville ou de reporter la charge sur d'autres acteurs.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS, ACTION PAR ACTION, DU PROGRAMME 147 « POLITIQUE DE LA VILLE »

Actions	Autorisations d'engagement/Crédits de paiement					
	PLF/R 2020	LFI 2021	LFI 2022	LFI 2023	PLF 2024	Évolution
Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville	417,6	443	490,4	522,7	525,5	+ 0,5 %
Revitalisation économique et emploi	36,9	36	33,7	40,9	40,2	- 1,7 %
Stratégie, ressources et évaluation	18,9	18,9	18,9	18,9	18,9	=
Rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie (ANRU)	0	15	15	15	50	+ 233 %
<b>Total</b>	473,4	515,3	557,9	597,5	634,5	+ 6.2 %

## A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE AU BÉNÉFICE DE L'ANRU

De 15 millions d'euros accordés chaque année depuis 2021, les crédits de paiement et autorisations d'engagement passent à 50 millions d'euros, soit une hausse de 233 %.

Cette évolution est conforme à l'arbitrage effectué l'an passé et devant conduire l'État à apporter 300 millions d'euros sur le quinquennat. Si cette inflexion et le respect de l'engagement sont positifs, **la rapporteure renouvelle ses inquiétudes**. En effet, l'État s'est engagé à verser 1,2 milliard d'euros d'ici 2033, soit en moyenne 120 millions d'euros par an. Pourtant, fin 2023, il aura versé moins de 110 millions d'euros. Ainsi, du fait du retard accumulé et même si l'échéancier était respecté d'ici 2027, **l'essentiel de la charge aura été repoussé au-delà du quinquennat faisant peser le doute sur le réel investissement de l'État** aux côtés d'Action Logement et des bailleurs sociaux.

Ce retard de l'État devient également problématique au regard de la dynamique du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU) qui est dans sa phase opérationnelle et devrait conduire à des décaissements d'un milliard d'euros par an jusqu'en 2028.

### Le NPNRU en chiffres

Parmi les 1 514 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) intégrés dans la géographie actuelle, et les 480 éligibles au NPNRU au 30 juin 2023, 453 d'entre eux disposent d'un projet validé, pour un montant total prévisionnel de 13,678 milliards d'euros. Ces projets prévoient de traiter 249 000 logements (105 000 en démolition et 144 000 en réhabilitation), de produire 86 700 logements locatifs sociaux neufs au titre de la reconstitution de l'offre supprimée et près de 83 000 logements en diversification sur le foncier libéré par les démolitions, ainsi que de construire 1 033 équipements de proximité et plus de 268 équipements immobiliers à vocation économique. Au premier trimestre 2023, 1 272 opérations étaient livrées (contre 811 au 1<sup>er</sup> mars 2022), pour 1 038 milliards d'euros de concours financiers programmés.

Malheureusement, **la hausse des coûts de construction et l'inflation pourraient gripper cette dynamique**. En effet, le NPNRU est une enveloppe fermée de subvention sans clause d'actualisation ou de révision. Il y a donc un risque que de nombreuses communes ou bailleurs, n'ayant pas les moyens de financer le surcoût des projets, soient conduits à revoir l'ambition de leurs projets à la baisse, voire d'y renoncer. Il est même possible que l'abandon de certains permette de financer une aide plus importante ailleurs, cette solution pouvant être facilitée par l'annonce espérée d'une continuité de l'ANRU après le NPNRU. Cette perspective doit être davantage prise en

compte par l'État afin qu'aucun porteur de projet ne soit laissé de côté. Pour la rapporteure, c'est une raison supplémentaire pour que celui-ci soit financièrement plus engagé dans le programme.

L'ANRU reste en effet un outil essentiel pour restructurer ces quartiers comme la rapporteure l'a une nouvelle fois constaté à Vaulx-en-Velin, 9,5 millions d'euros devant permettre de lancer la destruction de dalles de parking qui concentrent les problèmes de sécurité et de trafic dans le quartier des Sauveteurs-Cervelières où 13 copropriétés sont en difficulté et où 10 habitants sont morts dans un incendie en décembre 2022.

### ***B. LA « GÉNÉRALISATION » DES CITÉS ÉDUCATIVES***

Hors ANRU, la principale mesure du PLF 2024 est la « généralisation » d'ici 2027 des Cités éducatives annoncée par le Président de la République à Marseille en juin 2023 et qui conduit à une augmentation de crédits de 29 millions d'euros.

Si la rapporteure accueille cette décision positivement compte tenu des retours généralement bons sur ce dispositif et la nécessité d'investir sur l'éducation du berceau à la vie active, elle ne le fait pas sans une certaine surprise. L'an passé, il ne fallait pas généraliser, mais stabiliser... Pour 2024, on parle de « généralisation » mais sans faire des Cités éducatives un élément structurant du droit commun comme les REP... En réalité, « seuls les volontaires seront généralisés » après un appel à projet ! Quoiqu'il en soit, il y a une véritable attente. Ainsi, le maire de Dammarie-lès-Lys a fait part de sa volonté de candidater, ne comprenant pas pourquoi, compte tenu des difficultés de sa commune, il n'avait pas été éligible jusque-là. À Vaulx-en-Velin où la Cité éducative englobe l'ensemble de la commune, c'est un outil efficace pour faire participer les parents au projet éducatifs.



Lors de son audition devant la commission, le 8 novembre 2023, Sabrina Agresti-Roubache<sup>1</sup> a d'ailleurs indiqué que 214 millions d'euros étaient prévus sur le quinquennat pour passer de 208 à 850 Cités éducatives, dont 205 millions d'euros sur le programme 147 et 9 millions d'euros sur le programme 230 « vie de l'élève » de la mission Éducation nationale. Là aussi, la rapporteure s'interroge sur la soutenabilité de la trajectoire opérationnelle et financière, d'autant que les Cités éducatives nécessitent que les collectivités territoriales apportent un financement équivalent à celui de l'État, soit 350 000 € par an et par Cité.

<sup>1</sup> [https://videos.senat.fr/video.4126268\\_654b8564b1a97.budget-2024--audition-de-sabrina-agresti-roubache-secretaire-detat-chargee-de-la-citoyennete-et-d?timecode=1188470](https://videos.senat.fr/video.4126268_654b8564b1a97.budget-2024--audition-de-sabrina-agresti-roubache-secretaire-detat-chargee-de-la-citoyennete-et-d?timecode=1188470)

### **Les Cités éducatives : mission et périmètre**

Les Cités éducatives créent un cadre de coordination globale autour du parcours des jeunes de 0 à 25 ans, de la petite-enfance à l'insertion professionnelle. Elles permettent notamment de dépasser la logique en silo qui domine le plus souvent dans les dispositifs d'accompagnement social des jeunes des quartiers populaires en associant l'ensemble des acteurs de la communauté éducative autour d'enjeux partagés. Mais cela ne fonctionne pas aussi bien partout. Les cités disposant d'équipes motivées et d'objectifs resserrés, souvent les premières cités labellisées, fonctionnent mieux que celles, trop vastes, qui restent des superstructures un peu creuses.

En 2024, au sein du programme 147, l'enveloppe de 105,8 millions devrait permettre de financer près de 300 Cités éducatives. 208 d'entre elles sont aujourd'hui opérationnelles : elles recouvrent 370 QPV, soit 25 % de l'ensemble des QPV et un million de jeunes de moins de 25 ans.

Les Cités éducatives sont issues des expérimentations faites à Clichy-sous-Bois et à Grigny. Leur généralisation avait été proposée par le Rapport Borloo.

### **C. « L'ARRÊT » DES BATAILLONS DE LA PRÉVENTION**

**La généralisation des Cités éducatives est gagée sur plusieurs économies, dont la principale est l'arrêt au bout de trois ans des Bataillons de la prévention (- 16 millions d'euros).**

Introduits par le CIV du 29 janvier 2021, les Bataillons de la prévention ont permis le recrutement de 300 éducateurs spécialisés et de 300 médiateurs sociaux dans 45 QPV dont certains « quartiers de reconquête républicaine ». Le dispositif visait à prévenir la délinquance juvénile et à renforcer les liens sociaux entre habitants ainsi qu'entre habitants et institutions. Il avait été pérennisé pour l'année 2023 suite aux annonces du CIV du 29 janvier 2022.

Si la rapporteure ne peut pas reprocher au Gouvernement de faire des choix et de fixer des priorités, **elle déplore ces dispositifs lancés un jour, pérennisés le lendemain et arrêtés le surlendemain...**

Alors que les conclusions d'une évaluation quartier par quartier des Bataillons de la prévention sont encore attendues, le Gouvernement met en avant le manque d'expérience des adultes relais, la difficulté de recruter des éducateurs, les défauts de coordination ou l'absence de perspectives pour des CDD de trois ans... À cet égard, la rapporteure a été interpellée par les réflexions du maire de Dammarie-lès-Lys qui, constatant les limites des adultes relais en raison la précarité de leur origine, des difficultés de recrutement - plus de 9 mois -, la faiblesse de la rémunération et l'absence d'avenir, a souligné le caractère plus attractif de sa police municipale qui

propose une réelle carrière et assure la fonction de médiation auprès des habitants.

**Pour autant, la rapporteure avait constaté à Reims, l’an passé, comme à Nice en 2022, leur bon fonctionnement et leur intérêt dans le cadre d’une coopération étroite entre la préfecture et les collectivités.**

Si une amélioration était nécessaire, la suppression d’un dispositif gage de présence humaine dans les quartiers, quelques mois après les émeutes, semble s’inscrire à rebours des besoins. Elle salue donc le fait que la **secrétaire d’État chargée de la Citoyenneté et de la Ville, lors de son audition devant la commission des affaires économiques le 8 novembre 2023, a expliqué avoir obtenu le dégel de 20 millions d’euros pour assurer la poursuite des Bataillons de la prévention partout où les retours sont positifs** corrigeant ainsi un PLF pas encore voté !

## II. LE DÉFI D’UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX ÉMEUTES URBAINES

### A. LES ÉMEUTES RELANCENT LES QUESTIONS SUR LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LES POLITIQUES SECTORIELLES DE DROIT COMMUN



Crédit : Mairie de [Dammarie-lès-Lys](#)

**Les émeutes urbaines survenues du 27 juin au 7 juillet 2023 viennent questionner en profondeur les politiques publiques menées depuis plusieurs années.**

À Dammarie-lès-Lys, 8 millions de dégâts sont à déplorer. Les violences ont été principalement commises par des collégiens qui ont brûlé la médiathèque au cœur de la Plaine du Lys, la maison de l’emploi, une école maternelle et attaqué le commissariat. Aujourd’hui, seule l’école maternelle a été reconstruite afin d’assurer une rentrée normale. Mais les motivations ayant conduit des adolescents et des habitants à détruire des équipements qui leur sont dédiés suscitent toujours de profondes interrogations. À Vaulx-en-Velin, les violences ont été moins importantes. Des majeurs étaient principalement impliqués. Ils ont utilisé un très grand nombre de mortiers d’artifice. Le lien avec le trafic de drogue y est probable.

Même si un grand nombre des 555 communes ayant subi des violences (des petites villes aux grandes banlieues parisiennes) ont au moins un quartier prioritaire, la moitié d’entre elles n’a pas connu de violences<sup>1</sup>. Ces émeutes se sont étendues à des petites villes, voire à des territoires

---

<sup>1</sup> *Article du 10 octobre 2023 de Marco Oberti et Maela Guillaume Le Gall (Sciences Po / Polytechnique).*

proches de la ruralité. Si la dégradation des rapports entre la police et la population ou le sentiment de stigmatisation sont remontés par les préfets, les causes sont plus larges : rupture du dialogue intergénérationnel, développement de la pauvreté et des familles monoparentales. Par rapport à 2005, outre l'extension géographique, y compris outre-mer, et les violences hors QPV, les pillages sont une nouveauté. Pourtant, les auditions menées et les rencontres de la rapporteure avec les acteurs du terrain montrent également que les émeutes ont été le mieux jugulées là où la médiation, les associations, les parents, un conseil citoyen, soit l'ensemble du tissu d'encadrement et de proximité d'un quartier a pu intervenir.

Ainsi, la question posée par les émeutes est beaucoup plus large que la seule politique de la ville. C'est l'ensemble de l'action publique dans les territoires pauvres qui est interrogé. La mise en cause de l'efficacité de la politique de la ville ou du renouvellement urbain souligne une nouvelle fois **l'insuffisance de l'évaluation, alors que le marketing politique, le jeu des annonces et la froide logique budgétaire sont souvent les principaux mobiles**. La rapporteure renouvelle donc les propositions déjà formulées en 2022 de muscler les capacités d'évaluation locales et les moyens de long terme comme le suivi de cohortes individuelles, pour connaître les trajectoires des habitants.

Par ailleurs, c'est bien le manque des politiques sectorielles de droit commun qui est une nouvelle fois souligné et l'absence d'outils de suivi. L'Orange budgétaire annexé au projet de lois de finances<sup>1</sup> censé le répertorier est tout à fait inopérant selon les mots mêmes de la ministre devant la commission. Il dénombre quelques 10 milliards de crédits théoriques alors que les évaluations qualitatives effectuées par l'Assemblée nationale en 2018<sup>2</sup> ou l'Institut Montaigne en 2020<sup>3</sup> ont montré l'étendue du différentiel par rapport aux territoires normalement dotés.

## **B. LES RÉPONSES TARDIVES ET PARTIELLES DU CIV**

Lors du Comité interministériel des villes (CIV), tenu le 27 octobre 2023<sup>4</sup> à Chanteloup-les-Vignes après tout de même quatre reports et plus d'un an d'attente, la Première ministre y a présenté plusieurs mesures, dont beaucoup figuraient déjà dans le rapport d'information<sup>5</sup> déposé par Viviane Artigalas, Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard en juillet 2022, telles que **le soutien aux associations, le développement de l'entrepreneuriat, la signature de nouvelles conventions interministérielles d'objectif ou encore la réforme des conseils citoyens**.

---

<sup>1</sup> <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2024/le-projet-de-loi-de-finances-et-les-documents-annexes-pour-2024/documents-de-politique-transversale-2024>

<sup>2</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b1014\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b1014_rapport-information#)

<sup>3</sup> <https://www.institutmontaigne.org/publications/les-quartiers-pauvres-ont-un-avenir>

<sup>4</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/comite-interministeriel-des-villes-2023>

<sup>5</sup> <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-800-notice.html>



Crédit : Service d'information du Gouvernement

Il reprend également les travaux du Sénat<sup>1</sup> pour éviter les concentrations des difficultés en reprenant la notion de « **résidence à enjeu de mixité sociale** ». Cette notion avait pu figurer à l'article 84 de la loi 3DS<sup>2</sup>, contre l'avis du gouvernement, grâce aux apports de la commission des affaires économiques. Enfin, le CIV encourage également le **renforcement du rôle du maire dans l'attribution des logements sociaux**, mesure qui a fait l'objet de la proposition de loi<sup>3</sup> déposée dès avril 2023 par Sophie Primas<sup>4</sup> et votée par le Sénat le 10 octobre 2023, sachant que le manque de logements sociaux à attribuer reste la principale difficulté.

La rapporteure salue la reconnaissance tardive des contributions de la commission des affaires économiques par le Gouvernement, mais souligne la nécessité d'en connaître les suites législatives et budgétaires dans la durée.

Elle regrette ainsi que, plutôt que de proposer une révision parlementaire de la loi Lamy de 2014, qui est le cadre de la politique de la ville, le Gouvernement envisage de saisir le Conseil constitutionnel en application de l'article 37 de la Constitution<sup>5</sup> pour obtenir la « délégalisation » de certaines dispositions et conduire cette réforme par décret et en catimini.

Elle souligne, enfin, comme le faisait déjà le rapport de 2022, le besoin d'une programmation de moyen terme formalisant une stratégie d'action et crédibilisant une trajectoire budgétaire qu'il s'agisse de l'ANRU, des Cités éducatives, du renforcement de la médiation ou de la promotion de l'entrepreneuriat.

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/rap/a20-720/a20-720-syn.pdf>

<sup>2</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFARTI000045197451](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000045197451)

<sup>3</sup> <https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/textes-legislatifs/la-loi-en-clair/proposition-de-loi-visant-a-renforcer-le-role-des-maires-dans-lattribution-des-logements-sociaux.html>

<sup>4</sup> [https://www.senat.fr/senateur/primas\\_sophie11090q.html](https://www.senat.fr/senateur/primas_sophie11090q.html)

<sup>5</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000006527508](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527508)

## TRAVAUX EN COMMISSION

### **Audition de Mme Sabrina Agresti Roubache, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté et de la ville** *(Mercredi 8 novembre 2023)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Nous auditionnons ce matin Mme Agresti-Roubache, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté et de la ville, auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Nous sommes très heureux de vous accueillir, pour la première fois dans le cadre de cette commission. Votre prédécesseur cumulait à la fois le logement et la politique de la ville. Avec votre nomination, s'exprime la volonté de scinder la politique de la ville, rattachée au ministère de l'intérieur, et le logement rattaché à la Transition écologique, ministère auquel vous êtes également liée.

Cette audition est diffusée en vidéo, en direct, sur le site Internet du Sénat et elle sera disponible à la demande.

Madame la ministre, vous avez la responsabilité d'une politique plus que jamais au cœur de l'actualité, depuis les émeutes de l'été dernier, une politique dont l'importance ne date cependant pas du mois de juin, car elle a toujours été, depuis la création de ce ministère, au cœur du vivre ensemble au sein des communautés urbaines.

Dans une certaine mesure, vous incarnez la politique que vous devez mettre en œuvre. Vous êtes née à Marseille dans une famille nombreuse, issue de l'immigration algérienne. Vous avez vécu dans une cité avant de travailler dans la production audiovisuelle jusqu'à devenir chef d'entreprise. Vous vous êtes ensuite investie en politique, devenant conseillère régionale, puis députée de Marseille en 2022, et enfin ministre depuis le mois de juillet 2023.

Vous nous présentez ce matin un budget s'inscrivant dans la continuité de la hausse constatée ces dernières années. La dotation du programme 147, dédié à la politique de la ville, est en progression de 6,2 % pour 2024, soit 37 millions d'euros supplémentaires. Cette évolution s'explique par la hausse de 35 millions d'euros du versement de l'État à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru). En revanche, l'extension des cités éducatives, budgétée à hauteur de 28 millions d'euros, se réalisera grâce à des économies, notamment au travers de l'arrêt des bataillons de la prévention.

En réalité, hors Anru et compte tenu de l'inflation, les moyens d'intervention de la politique de la ville baisseront. Cette inflexion interpelle tant les années 2023 et 2024 apparaissent comme un tournant pour la politique de la ville, et ce au moins sous quatre aspects.

Tout d'abord, deux évolutions majeures sont attendues en 2024 : l'entrée en vigueur de la nouvelle géographie prioritaire et la signature, en métropole, des nouveaux contrats de ville pour la période 2024-2030.

Ensuite, le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) est désormais dans sa phase opérationnelle avec des décaissements qui s'élèvent à près de 1 milliard d'euros par an. L'État sera-t-il à la hauteur et les besoins de financement de l'Anru ne risquent-ils pas de phagocytter les moyens de la politique de la ville ?

Enfin, la trajectoire budgétaire pour 2024 contraste avec le caractère exceptionnel des émeutes urbaines que nous avons connues au début de l'été et auxquelles le gouvernement a répondu tardivement par les annonces des 26 et 27 octobre derniers et dont la traduction n'est que partielle dans le budget. Au-delà de la seule réponse budgétaire, notre commission serait très intéressée, avec l'expérience qui est la vôtre, de connaître votre analyse des émeutes.

Nous souhaiterions également vous entendre sur la mise en accusation récurrente de la politique de la ville et du renouvellement urbain à laquelle ces violences ont donné lieu. C'est d'autant plus intéressant pour nous que le Comité interministériel des villes (CIV), qui s'est tenu le vendredi 27 octobre, après quatre reports et plus d'un an d'attente, a repris nombre de propositions de notre commission.

Ainsi, c'est bien notre commission qui a obtenu en commission mixte paritaire (CMP) de faire figurer dans la loi Différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification (3DS), dans un rapport de force avec le gouvernement, la notion de « résidence à enjeu de mixité sociale » pour éviter la concentration des difficultés. Or, la loi a été publiée il y a plus de 18 mois. Que de temps perdu ! La publication du décret annoncé par la Première ministre n'est toujours pas effective.

Le CIV reprend également nombre des mesures du rapport que nous avons publié avec Valérie Létard et Viviane Artigalas à l'été 2022, telles le soutien aux associations, le développement de l'entrepreneuriat ou encore la réforme des conseils citoyens. Comme ce rapport contient encore beaucoup d'autres propositions qui mériteraient d'être reprises, notamment sur l'entrepreneuriat féminin, je me permets de vous en remettre un exemplaire qui, je l'espère, deviendra votre livre de chevet pour que vous puissiez continuer à vous saisir des propositions que nous avons formulées.

Enfin, je relève le souhait du CIV de renforcer le rôle du maire dans l'attribution des logements sociaux que vous proposez de réaliser sous forme de circulaire, ce qui me paraît juridiquement impossible. Comme vous le

savez, le Sénat a voté, dès la reprise de nos travaux parlementaires et transmis à l'Assemblée nationale le 10 octobre dernier, une proposition de loi déposée en avril par notre collègue Sophie Primas et qui pourrait, me semble-t-il, être utilement reprise par le gouvernement.

Madame la ministre, vous trouverez dans notre commission une force de proposition et d'action s'appuyant sur l'expérience des territoires que nous incarnons dans leur diversité et sur les sensibilités de chacun des membres de cette commission. Nous avons conscience que la politique de la ville n'est pas une « baguette magique », mais doit être le fruit d'une stratégie cohérente de long terme qui seule peut apporter des résultats.

Je vous laisse maintenant présenter votre budget pour 2024 et répondre à tout ou partie des questions que je viens de vous poser. Madame la Ministre, vous avez la parole.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté et de la ville.** – Madame la présidente, madame la rapporteure, pour avis, mesdames et messieurs les sénateurs, c'est pour moi un honneur d'être auditionnée aujourd'hui pour la première fois devant votre commission à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2024.

Comme vous le savez, le programme 147 porte les crédits spécifiques dédiés à la politique de la ville, dont j'ai la responsabilité depuis le 20 juillet 2023. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2024, la priorité est donnée à la stabilisation des crédits locaux, notamment pour permettre le financement de la nouvelle génération des contrats de ville. En 2024, ce sont 636 millions d'euros qui seront dédiés à la politique de la ville, soit une hausse de près de 40 millions d'euros par rapport à 2023. Cette hausse permettra de financer la généralisation des cités éducatives, la jeunesse et l'éducation étant au cœur de mes préoccupations. Elle permettra également d'augmenter la participation de l'État à la rénovation urbaine *via* l'Anru.

Concernant les bataillons de la prévention, le projet annuel indique la fin de leur financement, comme cela a été prévu lors de la mise en place de ce dispositif. Cependant, au regard des événements du mois de juin dernier, sur lesquels nous reviendrons certainement, il me semble nécessaire de prolonger certains bataillons. J'ai donc obtenu 20 millions d'euros de dégel pour permettre leur financement dès cette année pour l'année 2024. Pour 2025, cette question sera traitée en lien avec la réforme du dispositif des adultes relais que je souhaite porter.

La priorité doit être donnée à la mobilisation des dispositifs de droit commun, mais les crédits affectés aux quartiers prioritaires de la ville doivent faire levier et compléter les dispositifs de droit commun afin d'améliorer la territorialisation de nos politiques, favoriser les synergies et développer les actions à caractère innovant et les adaptations nécessaires aux

spécificités de ces territoires. J'insiste sur ce point : la mobilisation du droit commun est prioritaire et son évaluation est un véritable enjeu. Le document de politique transversale (DPT) Ville qui accompagne chaque loi de finances doit normalement jouer ce rôle, mais ses modalités de construction ne permettent pas d'avoir une vue précise à la maille de chaque quartier.

Une meilleure évaluation de ces crédits est un travail que je mène avec l'ensemble des membres du gouvernement. Selon moi, le Parlement a un rôle important à jouer dans cette évaluation. Cette mobilisation du droit commun s'inscrit bien sûr dans la droite ligne du Conseil interministériel des villes qui s'est tenu le 27 octobre dernier et dont je suivrai la mise en œuvre avec beaucoup d'attention. Parmi les mesures que je veux devant vous souligner, je citerai la mobilisation de 15 % du Fonds vert pour les quartiers prioritaires, le déploiement du programme « Entrepreneuriat quartiers 2030 », l'ouverture des collèges de 8 heures à 18 heures ou encore le rapprochement des zonages du réseau d'éducation prioritaire, REP et REP+ avec celui des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Les différentes mesures ont été concertées en amont avec les élus et associations d'élus, avec les acteurs associatifs, mais aussi avec les services de l'État déconcentrés pour apporter les réponses les plus adaptées aux besoins des territoires et de leurs habitants. Cette concertation a ainsi permis l'inscription de nouvelles mesures, mais aussi l'adaptation de mesures envisagées par le gouvernement. Je relancerai par ailleurs les conventions interministérielles d'objectifs qui comprendront des objectifs quantifiables et des indicateurs permettant leur suivi. Je souhaite que celles-ci soient déclinées au niveau local pour assurer un travail partenarial et coordonné de l'ensemble des services de l'État.

Pour le ministère de la Ville, 2024 sera une année de réforme. La géographie prioritaire sera renouvelée et le zonage, qui n'a pas été mis à jour depuis dix ans, le sera pour la métropole. Tout au long de l'année 2023, nous avons travaillé avec les élus et les préfets pour définir les contours des futurs quartiers prioritaires de la ville (QPV) au plus proche de chaque territoire pour nous assurer que ce zonage puisse répondre aux besoins des plus fragiles. Ce grand chantier est en cours de finalisation : le nouveau décret sera publié avant le 31 décembre 2023 pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Ce zonage, comme tout zonage, n'est pas exempt d'effets de seuil. Pour y remédier, j'ai souhaité qu'une partie des crédits du programme 147 puisse, de façon circonscrite, être utilisée dans les quartiers qui ne remplissent pas ou plus tous les critères, mais qui rencontrent néanmoins des difficultés. Cette décision permettra de continuer à soutenir la dynamique des quartiers sortants. Certes, sortir d'un quartier prioritaire est plutôt une bonne nouvelle, mais un accompagnement très spécifique s'avère nécessaire.

Les particularités des territoires ultramarins doivent par ailleurs être prises en compte. C'est dans cet esprit qu'une mission gouvernementale inter-inspection de révision des contrats de ville a été mise en place. Ses conclusions permettent d'aiguiller la réflexion du gouvernement. Le zonage ultramarin sera mis à jour selon la même méthodologie partagée entre élus et préfets durant l'année 2024 pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

La réforme de la géographie prioritaire s'accompagnera aussi de la conclusion de nouveaux contrats de ville au premier trimestre 2024. Initialement prévus pour le 31 décembre 2023, ces quelques mois supplémentaires accordés pour leur signature permettront d'intégrer la nouvelle logique que nous souhaitons leur donner.

En effet, je voulais mettre fin à l'application de directives et de priorités nationales indistinctement sur tout le territoire. Désormais, l'impulsion viendra des habitants et des acteurs locaux qui définiront ensemble, et bien évidemment avec l'État, les priorités et les actions à mettre en œuvre dans leur territoire. C'est tout le sens de la circulaire que j'ai signée le 31 août 2023 et qui a notamment permis de prolonger la phase de concertation avec les habitants jusqu'à la fin du mois d'octobre.

S'agissant des associations dont je veux ici souligner l'engagement, il m'apparaît indispensable de leur faire confiance *a priori*, tout en les contrôlant *a posteriori*. Il faut également leur donner de la visibilité. 50 % des conventions devront être pluriannuelles et les subventions de fonctionnement pour les petites associations devront être facilitées. Ces contrats doivent être appréhendés comme de véritables projets partenariaux entre l'État, les opérateurs privés et associatifs et les collectivités qui sont nos interlocuteurs naturels. J'ai souhaité qu'un volet investissement soit intégré dans les contrats de ville lorsqu'il existe des cofinancements pour favoriser une approche globale.

Ces contrats devront également permettre une meilleure coordination avec les différentes contractualisations existantes, notamment avec les contrats territoriaux d'accueil et d'intégration, mais également avec le plan pauvreté.

2024 sera également une année de transition en matière fiscale. L'ensemble des dispositifs fiscaux de la politique de la ville ont été prolongés en première lecture à l'Assemblée nationale : les zones franches urbaines en 2024, l'abattement de 30 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les bailleurs sociaux jusqu'en 2030, les taux réduits de TVA pour la construction et la rénovation des logements dans les quartiers prioritaires. À l'heure où nous refondons le zonage des quartiers prioritaires, je lancerai dès le début de l'année 2024 une réflexion pour engager une réforme de la fiscalité aux bénéfices des quartiers prioritaires pour une mise en place dans le PLF 2025. L'objectif sera de proposer des exonérations simples et lisibles qui permettent de soutenir l'émergence des activités

économiques dans les quartiers prioritaires, le développement du commerce de proximité et le soutien à l'emploi.

La dernière réforme que je souhaite mener en 2024 concerne la professionnalisation des adultes relais. Les événements de juin l'ont montré : la médiation a permis d'éviter l'embrasement de certains territoires et favoriser le retour au calme. La présence humaine est primordiale et il est indispensable que les personnes qui jouent ce rôle soient formées. Aujourd'hui, on demande à des personnes dans l'instabilité de s'occuper d'autres. Il faut sortir ces emplois d'une forme de précarité. Je veux réinventer une présence humaine, symbole de chaleur humaine, mais aussi d'autorité. Cette réforme sera menée en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés et mise en œuvre progressivement pour permettre la montée en compétences.

Comme vous le voyez, beaucoup de réformes sont en cours et portent en elles la même philosophie : simplification, confiance, concertation et travail partenarial. Je vous remercie.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Merci, je cède sans plus tarder la parole à notre rapporteure pour avis, Viviane Artigalas.

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure.** – Madame la ministre, ma première question portera sur les moyens du NPNRU. La subvention de l'Anru est accordée sans actualisation possible et ne prend donc pas en compte l'inflation ni l'augmentation significative des coûts de construction. Cette méthode met en difficulté plusieurs villes, qui sont des communes pauvres, mais aussi des bailleurs sociaux, qui ne détiennent pas les ressources pour compléter le financement nécessaire et pourraient renoncer à leurs projets de rénovation urbaine. Face à cette situation, quelles solutions proposez-vous ?

Comment comptez-vous assurer le suivi du CIV ? Notre rapport recommandait la signature de nouvelles conventions interministérielles d'objectifs pour garantir l'arrivée du droit commun dans les quartiers. Cette proposition a été reprise, mais quel sera son calendrier de mise en œuvre ? Au-delà, le CIV aura-t-il des suites législatives et budgétaires ? À court terme, le CIV induit-il des amendements du gouvernement au PLF ? À moyen terme, alors que plusieurs des annonces doivent se décliner sur les trois ou quatre prochaines années, une loi de programmation pour la ville est-elle envisagée comme nous le proposons dans notre rapport ? Enfin, dans quelle mesure votre ministère est-il impliqué dans les projets de loi sur l'habitat indigne et les copropriétés dégradées, qui concernent au premier chef les quartiers prioritaires ? Concernant la décentralisation de la politique du logement, la loi de 2014 mériterait d'être toilettée. La prise en charge des poches de pauvreté, souvent dans les centres anciens, était demandée dans notre rapport. Il me semble que cette demande est confortée par les émeutes

de l'été qui n'ont pas uniquement eu lieu dans les quartiers politique de la ville.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** - Concernant les crédits alloués par l'Anru, une augmentation budgétaire a récemment été approuvée pour commencer à compenser l'augmentation du coût des travaux en raison de l'inflation. Il est légitime de se demander si 50 millions d'euros seront suffisants, et je vous assure que je suivrai cette question de très près.

La trésorerie actuelle de l'Anru est saine, avec un montant de 839 millions d'euros. L'engagement de l'État est clair : comme l'a dit le président de la République, il n'y aura aucun défaut de paiement. Je peux affirmer ici devant vous, représentants de la nation, qu'aucune commune en difficulté ne sera abandonnée. Une telle pratique serait inenvisageable en France, sixième puissance mondiale. À Marseille, sur l'engagement Anru de 650 millions d'euros, à peine un million d'euros a été dépensé, mais c'est un autre débat. De plus, ce n'est pas ici que se concentrent les difficultés liées à l'inflation, mais plutôt dans les petites communes et les villes de banlieue, dont les associations d'élus m'alertent pour des montants de 150 000 euros, 200 000 euros voire un million d'euros. Face à ces situations, nous serons à la hauteur car nous ne pouvons pas attendre des petites communes ce que nous attendons de communes ayant d'autres ressources et moyens de financement.

S'agissant du suivi du CIV, plusieurs mesures importantes ont déjà été annoncées à Marseille courant juin par le président de la République, peu avant les émeutes. Il a été annoncé notamment l'ouverture des collèges de 8 heures à 18 heures, un dispositif auquel participent déjà près de 90 collèges volontaires. Cette mesure suppose une collaboration avec les départements et l'Éducation nationale, et ne peut évidemment pas être imposée sans concertation.

Je tiens à réaffirmer ici que mon aspiration ultime est qu'un jour il n'y ait plus besoin du budget opérationnel de programme (BOP) 147 pour nos quartiers prioritaires qui doivent *in fine* relever du droit commun. Bien que cet idéal ait toujours été visé, il semblerait qu'il ait été perdu de vue au cours des décennies précédentes. Pour tendre vers cet idéal, il faut évaluer la mobilisation du droit commun, tâche que, malheureusement, nous ne sommes pas capables de réaliser. Cette mission pourrait incomber au Parlement.

Le CIV a également proposé l'accueil des enfants à l'école à partir de deux ans. Cette proposition a suscité de nombreuses questions des élus relatives à son financement. Nous ne laisserons évidemment pas les communes seules face à cette responsabilité. L'Éducation nationale a aussi un rôle à jouer, que ce soit pour les horaires élargis des collèges ou pour l'accueil des enfants de deux ans dans les écoles des quartiers prioritaires.

Ces propositions répondent à une demande des habitants qui soulignent le manque de solutions de garde. Cependant, cette disposition ne peut être déployée dans un premier temps que sur la base du volontariat avant d'envisager une généralisation à la rentrée 2024.

Je souhaite aussi revenir sur l'excellent fonctionnement des cités éducatives. Avec 208 cités éducatives et une mobilisation de 28 millions d'euros à partir des crédits alloués aux bataillons de la prévention, ce dispositif a prouvé son efficacité. Notre ambition est d'intensifier progressivement ce programme jusqu'à l'horizon 2027, avec l'objectif de le généraliser. Là encore, une cité éducative ne peut être imposée. Elle suppose une démarche volontaire des communes et des élus. Dans chaque PLF, des crédits seront dédiés spécifiquement aux cités éducatives. Lorsqu'une initiative démontre son utilité, son extension à plus large échelle devient une évidence.

Par ailleurs, un constat lucide doit être posé sur l'efficacité des bataillons de prévention. Force est de reconnaître que leurs résultats sont contrastés : ils ont rencontré un franc succès à Reims, Marseille et Nice, mais ce n'est pas le cas partout. C'est pourquoi j'ai demandé aux préfets et aux élus locaux de dresser un bilan. De manière très pragmatique, nous avons décidé de mettre fin aux bataillons ne donnant pas satisfaction et nous réfléchissons à d'autres dispositifs, par exemple les forces d'action républicaines (FAR). C'est un dispositif voulu par le président de la République pour qu'il n'y ait plus de rupture des services publics (justice, police, santé publique, etc.), partant du principe qu'un territoire exceptionnel justifie une politique exceptionnelle. C'est une leçon tirée des récentes émeutes, durant lesquelles les territoires les plus durement touchés étaient ceux souffrant d'une rupture de services publics, ce qui entraînait une perte de perception adéquate des réalités du terrain. Les territoires d'expérimentation des FAR sont Valence, Maubeuge et Besançon. Je crois personnellement beaucoup à l'expérimentation qui permet de pérenniser les méthodes qui font leurs preuves et d'abandonner celles qui s'avèrent inefficaces. Comme je l'ai souligné dès ma nomination, les politiques de la ville ne doivent pas être figées. Ce sont des politiques du vivant. Ce sont aussi des politiques du quotidien qui permettent de parler de tous les sujets : la transition écologique, la santé, l'éducation.

Les cités éducatives, c'est aussi l'endroit où les parents reviennent à l'école. Dans ma jeunesse, j'ai fait du soutien scolaire dans mon quartier, mais mon rôle était plus large : je récupérais les enfants à la sortie d'école, je préparais leur goûter, je les aidais à faire leurs devoirs, puis je les accompagnais chez eux. Un effort sur le périscolaire est nécessaire afin de soulager les parents. Par ailleurs, les enfants ne doivent pas uniquement travailler et faire leurs devoirs, mais aussi se divertir. C'est la raison pour laquelle j'ai alloué 4 millions d'euros pour que des activités soient proposées aux enfants pendant les vacances de fin d'année et d'hiver, sur le modèle des

« quartiers d'été », afin de proposer des activités de qualité aux enfants des quartiers prioritaires.

Permettez-moi également une parenthèse sur les jeux Olympiques et Paralympiques. Avec ma double casquette de ministre de la Citoyenneté et de la Ville, et grâce à l'affectation par la ministre des Sports de près de 20 000 places pour assister aux compétitions, j'ai décidé d'engager 3 millions d'euros du BOP 147 pour financer le transport, l'hébergement, la restauration et l'accès aux sites des jeux pour les enfants des quartiers prioritaires de la ville. Il me semble juste que chaque enfant, peu importe où il se trouve et quel que soit son éloignement des zones de compétition, puisse avoir accès à cet événement d'envergure. Je crois aussi que la participation à de grands événements culturels et sportifs contribue à l'épanouissement et à l'ouverture d'esprit de notre jeunesse.

Ai-je oublié de répondre à l'une de vos questions ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Une question vous a été posée sur une éventuelle loi de programmation Politique de la ville.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – J'en parlais hier avec mon collègue, le ministre délégué chargé du Logement, Patrice Vergriete. Le sujet est sur la table, mais pour le moment, ni lui ni moi ne sommes en mesure de définir précisément comment nous allons procéder. De plus, je crois beaucoup au travail du Parlement. Je compte évidemment sur mes anciens collègues de l'Assemblée nationale, ainsi que sur vous, membres du Sénat, pour vous emparer du sujet et apporter vos contributions.

Nombre de propositions du CIV concernent la transition écologique. J'ai dit solennellement aux préfets et acteurs associatifs que l'on pouvait parler de transition écologique dans les quartiers prioritaires. Cependant, il faut arrêter de demander aux enfants de ramasser les déchets le dimanche ! Il existe d'autres enjeux plus cruciaux dans ces quartiers qui manquent d'îlots de fraîcheur, de lieux de rencontre où les résidents peuvent se retrouver, qu'il s'agisse de jardiner ou de participer à d'autres activités familiales.

**M. Franck Montaugé.** – Je souhaite en préambule remercier tous les acteurs qui concourent au développement de la politique de la ville en France. Je suis sénateur du Gers et les actions menées dans la ville d'Auch sont plutôt positives, il faut savoir le reconnaître même si beaucoup restent à faire.

Madame la Ministre, je voudrais aborder avec vous un aspect crucial des missions qui vous sont confiées, à savoir la citoyenneté à laquelle je lie le sujet de la laïcité. Alors que nous observons des phénomènes de sécession républicaine, quel est votre plan d'action et sur quoi repose-t-il ? Le budget 2024 prévoit-il une ligne spécifique pour ce type d'action et, le cas échéant, à quelle hauteur ? Sur quel réseau d'acteurs vous appuyerez-vous ?

J'aimerais aussi obtenir des éclaircissements sur la manière dont vous entendez basculer du plan dérogatoire de la politique de la ville vers le droit commun. Comment envisagez-vous cette convergence jusqu'à une application totale du droit commun ?

Vous avez abordé la question de l'éducation lors de votre intervention. Ma question pourrait choquer, mais ne faut-il pas envisager une éducation des parents, non pas pour les stigmatiser, mais pour les aider ? Je ne vois aucun plan d'action dans ce domaine si ce n'est des dispositifs reposant sur les acteurs associatifs. Quelles actions spécifiques envisage votre ministère sur cet axe ?

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Je vais commencer par le dernier point de votre question avant de revenir au début. En ce qui concerne la mobilisation du droit commun et la manière de faire converger les efforts, le plan de sauvetage de Marseille, souhaité par le Président il y a deux ans, est le meilleur exemple de mobilisation du droit commun pour une ville en souffrance. C'est l'illustration qu'une évaluation précise permet de mieux répondre aux problématiques. Je crois énormément au travail parlementaire qui permet d'évaluer, de se questionner, de travailler avec tous les acteurs locaux et se s'interroger sur les politiques mises en place. Je pense que la question de l'évaluation précède celle de la convergence. L'Assemblée nationale ou le Sénat doivent travailler ensemble à cette évaluation, et c'est ce que je vais proposer. Je soutiens cette idée avec conviction auprès de la Première ministre, du ministre Gérard Darmanin et du président de la République, car je la considère comme un préalable à tout le reste. J'espère que nous serons capables de faire cette évaluation annuellement pour mieux répondre aux demandes et aux besoins des habitants des quartiers prioritaires.

**M. Franck Montaugé.** – Avez-vous des indicateurs ?

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Dans une grande ville comme Marseille, c'est possible. Les préfets peuvent mener ce travail. J'ai récemment sollicité les préfets pour qu'ils me fournissent des informations sur la mobilisation du droit commun sur la vidéoprotection dans les villes avec des données précises sur les crédits affectés, dépensés et déployés. J'ai également demandé que l'on m'explique pourquoi ces crédits n'étaient pas utilisés. Nous sommes donc capables de le faire, mais nous ne pouvons pas solliciter sans cesse les préfets. C'est pourquoi je renvoie aussi cette mission vers les parlementaires. À l'instant présent, je suis dans l'incapacité de détailler la part du droit commun dans les quartiers prioritaires.

Sur le volet de la citoyenneté, vous avez raison de parler de la laïcité. Ce sujet s'inscrit dans un cadre plus large incluant la lutte contre la délinquance et contre la radicalisation. Dans ce domaine, j'ai pris une mesure simple qui consiste à effectuer un bilan des contrats de ville. Ce bilan porte

sur tous les sujets à ma main, dont l'apprentissage du français puisque partout où je me déplace, les maires m'interpellent sur l'accueil des populations primo-arrivantes et sur l'apprentissage de la langue. Le bilan des contrats de ville porte sur tous les dispositifs gérés par le ministère : intégration, asile, naturalisation, lutte contre la radicalisation, prévention de la délinquance et laïcité. Puisque des crédits sont dédiés à ces dispositifs, une solution serait de les accoler aux contrats de ville et à un autre dispositif pour les quartiers non prioritaires. Ces outils seraient alors dans un même socle et placés sous la responsabilité du préfet. Je suis persuadée que cette approche peut offrir des solutions à de nombreuses problématiques.

Je souhaite également revenir sur la possibilité de financer les petites associations et de leur faire confiance *a priori* car, avec les élus, ce sont elles qui connaissent le mieux les populations. Il faut donc arrêter de leur demander de faire des tâches impossibles, comme élaborer un plan triennal sans avoir de financements ou répondre à des appels à projets toujours plus complexes. J'ai par conséquent demandé une simplification des procédures pour les petites associations qui représentent 50 % des budgets des crédits des contrats de ville. De plus, nous pouvons les évaluer *a posteriori*. Je préfère que l'on fasse une erreur avec une association sur mille plutôt que de pénaliser les 999 autres qui accomplissent un travail remarquable. De la même manière, ce n'est pas parce que les appels à projets sont complexes qu'il n'y aura aucune défaillance. Si l'on regarde honnêtement les chiffres, les associations font un travail remarquable.

Je propose maintenant de répondre à votre question sur les moyens en soulignant que la médiation est, selon moi, un vrai métier. C'est une vocation. Comment pouvons-nous attendre de quelqu'un qui traverse lui-même des difficultés qu'il puisse aider une personne qui ne va pas bien ? C'est impossible. J'ai donc demandé une refonte totale du statut des adultes relais, refonte qui ne passera pas forcément par la loi. Avec un budget de 98 millions d'euros, je préfère que les adultes relais soient moins nombreux, mais qu'ils soient mieux formés et mieux rémunérés. Il arrive en effet que des élus locaux ou des associations refusent un adulte relais car il n'est pas suffisamment formé et qu'il ne peut pas fournir le travail attendu. Dans la formation des adultes relais, je souhaite aussi que l'on intègre une formation à la laïcité, à la lutte contre la radicalisation et à la prévention de la délinquance. La formation des adultes relais est probablement le point d'entrée par lequel nous pourrions aller au-delà de la médiation sociale pour y inclure la sécurité qui est peut-être le sujet numéro un. Mieux former les adultes relais aux problématiques qu'ils rencontreront sur le terrain, mieux les rémunérer et les faire monter en compétences en leur permettant d'accéder à des qualifications pouvant équivaloir à un niveau Bac+ 2 est une option. Je préfère m'appuyer sur 5 000 adultes relais très bien formés que sur 6 500 comme aujourd'hui.

Enfin pour répondre à votre question sur la parentalité, qui est un sujet sur lequel j'avais déjà mis l'accent en tant que députée et que je continue de porter en tant que ministre, j'ai toujours considéré que les parents étaient responsables de leurs enfants, sauf en cas de grandes difficultés sociales ou lorsque leur santé mentale ne leur permettait pas de jouer pleinement ce rôle. Sur ce sujet, le mot clé est celui de la responsabilisation et de l'éducation à la parentalité. Il est certes compliqué d'être parent : c'est sans doute le métier le plus difficile au monde. Les cités éducatives sont un point d'entrée pour que les parents jouent un rôle dans l'éducation et l'instruction de leurs enfants. L'éducation, qui forge notre construction personnelle, repose sur deux piliers : l'éducation transmise par ses parents et l'école. Par la suite, c'est à chacun de faire ses propres choix, car en tant qu'êtres humains, nous sommes nés libres et égaux en droits, et nous avons la liberté de choisir notre chemin. Si l'éducation parentale est solide et l'enseignement de qualité, alors chacun peut poser ses choix sur une base saine et respectueuse de ces principes essentiels.

**M. Bernard Buis.** – Madame la ministre, je suis sénateur de la Drôme et j'apprécie l'arrivée de la Force d'action républicaine à Valence. Le but de ce dispositif est de pouvoir expérimenter et que les habitants redeviennent acteurs de leur quartier. Il va falloir que l'État, les départements et les agglomérations travaillent vraiment ensemble sur nos quartiers sensibles. Ma question portera sur la généralisation des cités éducatives. Pour que tous les quartiers prioritaires puissent bénéficier de cette approche, il est impératif de labelliser 650 nouveaux territoires au cours des quatre prochaines années. Cela nécessite un engagement considérable et la mise en place d'une stratégie spécifique pour garantir que, d'ici 2030, aucun quartier prioritaire ne soit laissé sans le soutien d'une cité éducative. Pourriez-vous nous donner de plus amples détails sur le plan d'action précis que vous envisagez pour atteindre cet objectif et sur les moyens que vous prévoyez de mobiliser afin de les financer ?

**Mme Antoinette Guhl.** – Madame la ministre, vous avez parlé de Marseille, mais je vous parlerai de Paris puisque je suis sénatrice de ce territoire. La capitale compte également des quartiers populaires qui requièrent des financements. Cependant, la récente redéfinition de la politique de la ville entraîne pour Paris une diminution du budget d'environ 20 %. Il me semble contradictoire de prôner la réalisation de nombreuses actions tout en réduisant les moyens financiers, car nous avons besoin de moyens pour mener une politique de la ville ambitieuse à Paris. Toutes nos demandes, notamment l'augmentation des dotations Anru, ont été refusées. Dans la capitale, les quartiers relevant de la politique de la ville abritent une jeunesse confrontée à une grande précarité. Ces zones subissent également des problématiques environnementales pressantes, et il en résulte un cumul d'inégalités sociales et environnementales (pollution, nuisances sonores, etc.). La transition écologique pour ces quartiers doit être une priorité intégrée à la politique de la ville, un sujet sur lequel j'aurais aimé vous

entendre davantage. Par ailleurs, la réhabilitation des infrastructures, le renforcement des politiques de l'emploi s'avèrent indispensables. Comment envisage-t-on de répondre à ces enjeux avec des moyens réduits ? Pour une grande ville comme Paris, tout aussi importante que Marseille ou d'autres grandes villes, l'appui de l'État est aussi essentiel.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Paris est une ville riche et Marseille une ville pauvre ! Un Marseillais sur deux n'est pas redevable de l'impôt sur le revenu.

**Mme Antoinette Guhl.** – Ce n'est pas vrai ! Vous ne pouvez pas tenir de tels propos.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Le plan de sauvetage de Marseille a été une décision du président de la République. Le préfet Marc Guillaume m'a informé récemment des difficultés de deux zones du XV<sup>e</sup> arrondissement de Paris que j'ai intégrées dans le zonage des quartiers prioritaires de la ville. Je n'ai jamais dit que Paris n'avait pas besoin d'aide car il y existe aussi des poches de pauvreté, comme à Marseille. En outre, vous ne m'entendrez jamais dire qu'il faut favoriser une ville au détriment de l'autre.

Dans votre question, vous évoquez une baisse du budget, mais j'avance le doublement des moyens du Fonds vert dont 15 % seront fléchés sur les quartiers prioritaires. J'attends des élus et des préfets qu'ils s'emparent de ces crédits du PLF. Par ailleurs, j'ai évoqué plus tôt les enjeux écologiques et expliqué qu'il fallait proposer des actions bien plus ambitieuses que le simple fait d'organiser des opérations de ramassage des déchets dans les quartiers. Il faut aussi faire preuve d'inventivité pour changer le quotidien des habitants. Je préfère qu'on investisse dans l'habitat et dans l'alimentation, dont on parle finalement très peu, plutôt que de résumer les enjeux de transition écologique aux opérations de ramassage des déchets. Ce n'est pas une critique, mais une invitation à repenser nos pratiques.

Je réaffirme qu'il n'y a pas de baisse du budget puisque les crédits du BOP 147 augmentent. Les chiffres sont éloquentes : 397 millions d'euros en 2017 face à 636 millions d'euros cette année, traduisant une intensification notable des moyens sous ce gouvernement. Quant à dire que Paris serait négligée dans notre zonage de politique de la ville, cela est inexact puisque deux nouveaux quartiers prioritaires ont été ajoutés.

En outre, d'ici 2027, 214 millions d'euros seront consacrés au soutien des 850 cités éducatives qui verront le jour, provenant majoritairement des crédits du BOP 147 (205 millions d'euros), avec un complément du BOP 230 (9 millions d'euros). Les crédits nécessaires pour conforter ces cités éducatives sont sanctuarisés.

**M. Serge Méry.** – Ma question portera sur un sujet crucial de la politique de la ville : le logement. La circulaire de la Première ministre visant

à ne plus attribuer de logements dans les quartiers prioritaires aux ménages éligibles au dispositif du droit au logement opposable (Dalo) s'inscrit dans une démarche salubre de lutte contre la formation de ghettos et de promotion de la mixité sociale. Cependant, cette intention louable soulève une question importante : quelle solution de logement sera proposée à ces ménages ? Alors que la construction de logements sociaux est en panne, quelles mesures seront prises pour redynamiser ce secteur ?

Par ailleurs, comment ferez-vous appliquer la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) alors que les communes sont confrontées à une double contrainte : d'une part, la construction de logements sociaux ; d'autre part, le respect de la loi zéro artificialisation nette (ZAN) limitant l'urbanisation. Certaines municipalités - je pense notamment à la commune de Prignonrieux - se retrouvent dans une impasse, car elles ne disposent pas de terrains constructibles pour respecter leurs engagements en termes de logement social.

Enfin, je regrette l'absence de considération des zones rurales, qui semblent être délaissées dans la politique de construction de logements.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** - Ce sont des questions qui relèvent du ministre du logement et que nous avons déjà évoquées lors de son audition.

**M. Fabien Gay.** - Madame la ministre, je commencerai par une convergence de vues avec vous. En tant que sénateur de la Seine-Saint-Denis, et ayant grandi dans un quartier populaire de Bordeaux, je partage l'opinion selon laquelle les quartiers prioritaires, autrefois nommés zones sensibles, doivent entrer dans les politiques publiques. Par ailleurs, nous ne devons pas opposer les territoires, que nous soyons en zones urbaines denses, en zones rurales ou sur les territoires ultramarins, les problèmes étant identiques même s'ils sont vécus de manière différente. Le recul des services publics est un enjeu commun. Venant d'un quartier populaire, je ne cherche pas à opposer les réalités. Cependant, je suis las de constater que nous n'avancions pas. Édouard Philippe lorsqu'il était en fonction, avait reconnu que la Seine-Saint-Denis était un territoire discriminé, un grand plan avait suivi pour corriger les inégalités. Hélas, même avec ces rattrapages, nous continuons à accumuler du retard.

Nous avons besoin d'une vision globale, qui dépasse le cadre de la rénovation urbaine, car la République s'incarne au travers de femmes et d'hommes, mais aussi au travers des services publics. Prenons un exemple simple. J'ai pris le RER B ce matin, comme tant d'autres usagers, et je vois que le service proposé en Seine-Saint-Denis n'est pas le même qu'à Paris alors que le prix du Pass Navigo y est identique. Tous les jours, les habitants du département rencontrent des difficultés pour se rendre à leur travail. Ces difficultés concernent aussi d'autres domaines avec des difficultés pour accéder à la justice, à la sécurité, à l'éducation, etc.

Concernant la loi SRU, vous avez affirmé dans *La gazette des communes* que c'était à l'Association des maires de France (AMF) de faire respecter la loi. Je pense que vous vous trompez. Ce n'est pas à l'AMF de régler les problèmes, mais à l'État et aux préfets.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Je suis intimement convaincue des conséquences néfastes de la concentration des populations précaires dans les quartiers prioritaires : regrouper systématiquement des populations en grande précarité dans les mêmes zones et faire peser ce poids sur les mêmes élus locaux ne peut que conduire à l'échec. Comme je l'ai dit dans *La gazette*, je crois à l'application stricte de la loi SRU. Je rappelle que, jusqu'à nouvel ordre, ce sont bien les maires qui délivrent les permis de construire. Cependant, lorsque la loi SRU n'est pas respectée, c'est vers l'État que l'on se tourne pour dire qu'il manque de logements sociaux. Que faut-il faire ? Faut-il continuer à se mentir collectivement en prétendant ignorer comment résoudre cette situation ? Vous me pardonnerez de reparler de Marseille, mais la deuxième plus grande ville de France est hors la loi en termes de logement social alors que l'État y a conventionné 650 millions d'euros de crédits Anru. Cette situation tient à l'absence de permis de construire.

Dans ce domaine, je ne crois pas du tout à la multiplication des lois et je ne proposerai pas une nouvelle loi. Nous devons nous appuyer sur les dispositifs existants. Avec un grand nombre de mesures en place, notre travail consiste à collaborer étroitement sur l'application de la loi SRU en concertation avec l'AMF. Il faut cesser de concentrer les difficultés aux mêmes endroits : c'est une question de justice. Par ailleurs, la circulaire de la Première ministre vise les populations les plus précaires, car ce sont elles qu'il faut le mieux encadrer et le mieux soutenir. Je crois résolument que la relance de la construction passera par la redynamisation de la délivrance des permis de construire.

Pour rebondir enfin sur le ZAN, c'est évidemment un dispositif vertueux. Cependant, il faut aussi tenir compte des particularités de nos territoires. Les différences régionales sont telles que je suis favorable à une territorialisation des mesures, afin d'adapter notre réponse à la complexité spécifique de chaque zone.

Certes l'État et ses représentants, les préfets, ont une responsabilité, mais les élus locaux veulent aussi avoir la main. Je propose donc de faire du réglementaire. Faire appliquer toutes les lois existantes est déjà un défi. Commençons par la voie réglementaire : par les circulaires, par des discussions plus intenses avec l'AMF et France Urbaine. Récemment, j'ai rencontré la maire de Nantes, qui a partagé des propositions pragmatiques et de bon sens. Quand il s'agit de mesures pertinentes, je suis toujours disposée à les entendre même si nous avons nos désaccords.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Madame la ministre, je vous renverrai le rapport que nous avons rédigé avec Valérie Létard sur la loi SRU intitulé « Ni un tabou, ni un totem ». Certes, il faut s’assurer que les lois sont bien appliquées, mais il faut aussi que les décrets d’application ne mettent pas des mois à aboutir, car ces situations laissent les acteurs dans de grandes difficultés.

**M. Denis Bouad.** – En 2024, une nouvelle cartographie des quartiers prioritaires de la politique de la ville entrera en vigueur. Mon département, le Gard, est confronté à des problèmes similaires à ceux des Bouches-du-Rhône, avec ses quartiers difficiles qui relèvent de la politique de la ville. Des efforts notables ont été réalisés : de nombreux bâtiments ont été démolis pour y reconstruire. Cette politique a été portée grâce à l’engagement financier substantiel de l’État complété par des contributions significatives des départements ainsi que des collectivités territoriales.

Après avoir déployé d’intenses efforts pour rendre ces quartiers plus agréables, grâce notamment au travail des associations sur le terrain, ces mêmes quartiers risquent de ne plus répondre aux critères de la politique de la ville en raison des opérations conduites sur l’habitat. Cela crée une double peine : malgré le travail acharné et les améliorations significatives apportées, nous sommes finalement pénalisés.

**Mme Amel Gacquerre.** – La politique de la ville est une politique essentielle pour notre cohésion nationale. Pour ma part, j’exprime une préoccupation quant au budget alloué dans le cadre du projet de loi de finances car, hors budget Anru, il est noté une stagnation voire une baisse.

Je ne reviendrai pas sur le constat actuel même si je souhaite indiquer qu’émergent de belles choses des quartiers prioritaires grâce à l’engagement des habitants, des élus et du tissu associatif. Cependant, il faut aussi évoquer la grande solitude ressentie par les habitants des quartiers, mais également par les maires, face à la délinquance et l’insécurité. Je le vis sur mon territoire le Pas-de-Calais. Les trafics de stupéfiants sont extrêmement compliqués à gérer et je souhaiterais vous entendre sur ce point.

Madame la ministre, vous êtes rassurante sur plusieurs points, notamment lorsque vous mettez l’accent sur la présence humaine. En revanche, pour ce qui est de la présence des services publics dans les quartiers, vous n’avez pas parlé de la santé.

Enfin, je voudrais aborder brièvement la question de la participation citoyenne. De nombreuses initiatives intéressantes ont été lancées comme la commission Mehmache. Avez-vous recadré les actions mises en place à votre prise de fonction ? *Quid* des conseils citoyens ? Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce sujet ?

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d’État.** – J’attends avec impatience le rapport de la commission Mehmache, les concertations ayant

pris fin en octobre. Il est à présent temps de passer à l'action. Je pense que les crédits de la politique de la ville devraient financer la concertation citoyenne pour fournir des outils qui permettront aux habitants de donner leur avis et de s'impliquer. Il est primordial que les habitants soient acteurs et s'investissent car nous ne pouvons pas décider à la place des personnes directement concernées : où elles doivent dormir, ce qu'elles doivent manger, etc.

La santé est un enjeu prégnant. Dans mon acception, elle englobe la santé physique, mais aussi la santé mentale, parent pauvre de la santé publique. Notre mobilisation dans le domaine de la santé est forte : tous les élus locaux qui proposent un projet de maisons de santé sont soutenus. Il a été souvent affirmé que les quartiers devaient être désenclavés et que les habitants devaient sortir de leurs quartiers, mais ceux-ci doivent aussi pouvoir trouver les services publics en grande proximité. Aujourd'hui, des parents peuvent être amenés à faire une heure de transport pour emmener leur enfant auprès d'un professionnel de santé, puis refaire le trajet retour. Pour lever ces difficultés, je prône de concentrer les services médicaux au même endroit, afin que les parents puissent, en un seul déplacement, réaliser leurs consultations et celles de leurs enfants. En 2025, j'envisage de travailler avec les parlementaires sur la santé mentale dans les quartiers populaires. Je souhaite lancer une mission d'évaluation afin de mieux diagnostiquer les besoins en la matière et d'y répondre plus efficacement.

Je propose maintenant de répondre à l'interpellation du sénateur du Gard. J'ai décidé qu'un pourcentage de 2,5 % du budget des contrats de ville serait consacré à l'accompagnement des quartiers prioritaires qui sortent du zonage. En effet, des quartiers auparavant prioritaires, sortis brutalement de cette catégorisation, se retrouvent confrontés aux mêmes difficultés quelques années plus tard. Il me paraît donc essentiel de suivre et d'accompagner ces quartiers.

**M. Jean-Luc Brault.** - Le territoire que j'ai dirigé pendant 25 ans regroupe une population de 50 000 habitants. Nous sommes ici loin des zones densément urbaines évoquées plus tôt. Sur ce territoire, nous avons mis l'accent sur l'apprentissage, en prenant en charge le reste à charge des entreprises des jeunes préparant un CAP ou un brevet professionnel. En quatre ans, nous avons réussi à conclure 500 contrats avec des jeunes de 15 à 18 ans, dans des métiers variés tels que plombier, chauffagiste, maçon, plâtrier ou électricien, entre autres. En tant que chef d'entreprise dans le bâtiment, je constate que l'apprentissage des métiers manuels traverse une situation dramatique. Il est illusoire de penser que nous pourrions améliorer les indicateurs de performance énergétique des constructions sans une main-d'œuvre qualifiée et formée. Votre secrétariat d'État peut-il donner une impulsion pour que les jeunes de nos territoires apprennent un véritable métier sachant en outre que des jeunes qui commencent leur formation par

un CAP peuvent poursuivre leur cursus et prétendre à décrocher qui un bac professionnel, un BTS ou un diplôme d'ingénieur ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – En octobre dernier, le CIV a prévu l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques dans 500 quartiers. L'État a-t-il réellement mis les moyens de sa politique dans le PLF 2024 pour soutenir cet élargissement des plages horaires ? Dans certaines bibliothèques, par exemple à Nanterre, des agents sont en grève pour dénoncer ces mesures compte tenu d'un manque criant de personnel dans ces services.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Monsieur le sénateur, je souhaite tout d'abord vous féliciter pour vos réalisations. Bravo pour ces 500 contrats d'apprentissage. Le président de la République a annoncé une grande réforme de l'apprentissage pour faire correspondre la réalité de nos besoins avec les envies de nos jeunes. Toutefois, la difficulté est que nous ne pouvons pas forcer les jeunes à embrasser une profession. Se former dans un lycée professionnel ou dans un centre de formation par l'apprentissage (CFA) est une très bonne chose, mais le prérequis est que les jeunes aient envie d'exercer un métier précis. La réalité, c'est que les métiers du bâtiment sont en grande tension aussi parce que ce sont des métiers difficiles.

**M. Jean-Luc Brault.** – C'est aussi pour des questions salariales.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Certes. Vous pointez en tout cas un problème immense auquel le président de la République a décidé de répondre en lançant une grande réforme de l'apprentissage dans les lycées professionnels, en concertation avec les recteurs, les élus locaux, les parlementaires et les entreprises qui, elles aussi, ont un rôle à jouer sur la promotion de leur métier.

J'ai été alertée par la députée de Nanterre sur les mouvements de grève observés dans des bibliothèques ouvertes le dimanche. Je pense ici que le ministère de la Culture, avec des dispositifs de droit commun, doit accompagner cette mesure. C'est aussi une disposition proposée sur la base du volontariat : on ne peut pas obliger un maire à ouvrir sa bibliothèque le dimanche et à faire travailler les employés municipaux. Il est légitime que les agents soient mieux rémunérés pour travailler le dimanche et je suis ouverte à lancer une concertation avec ma collègue Rima Abdul-Malak et tous les élus locaux qui ont envie de se mettre autour de la table pour généraliser l'ouverture des bibliothèques le dimanche.

**M. Lucien Stanzione.** – En mai 2023, plusieurs maires ont lancé un cri d'alarme à la suite des immenses difficultés rencontrées par les familles face à la hausse du coût de la vie. Quelle est votre approche de cette question ?

Par ailleurs, comment comptez-vous mettre en œuvre sur le terrain les fonds structurels européens ?

**M. Rémi Cardon.** – Les chiffres sont éloquentes : 40 % des habitants des quartiers prioritaires ont moins de 25 ans, 60 % des collégiens et lycéens des quartiers prioritaires de la ville appartiennent à une catégorie sociale défavorisée, le taux de chômage y est supérieur de 2,7 % à la moyenne nationale, etc. Au vu de ce constat, pourquoi le débat s’est-il focalisé après les émeutes uniquement sur la question de la sécurité et sur celle du port de l’uniforme dans les écoles ?

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d’État.** – Ce n’est pas parce que BFM TV le dit que c’est vrai !

**M. Rémi Cardon.** – En tout cas, les faits sont là. Quel est votre plan en termes de politique structurelle sur la santé, l’éducation, l’emploi, les questions sociales ? C’est sur ces questions que je souhaite vous entendre car vous ne pouvez pas les renvoyer vers l’évaluation à mener par le Parlement.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d’État.** – Sur la mobilisation des fonds européens, je pense que nous avons une politique trop peu allante. Nous finançons beaucoup les politiques européennes, mais, selon les régions, nous pourrions récupérer davantage de crédits, car ils nous reviennent et ne sont qu’un juste retour de ce que la France investit dans l’Union européenne. J’ai proposé à des associations d’élus de travailler avec moi sur la mobilisation de ces crédits sur nos territoires. Certains territoires ont un savoir-faire pour récupérer ces financements et c’est une méthodologie à mieux partager. Ce sont certes des dossiers complexes et il nous faut des moyens d’accompagnement pour aider les territoires à aller chercher ces financements.

Monsieur le sénateur Cardon, je ne peux pas vous laisser dire que le gouvernement a circonscrit les débats post-émeutes aux questions de sécurité. De plus, en toute franchise, vous ne pouvez pas dire que la sécurité n’est pas un sujet. Vous avez rappelé que j’avais répondu à une question sur la tenue vestimentaire à l’école lors d’une de mes interventions sur un plateau de télévision, mais je ne suis pas comptable des questions que l’on me pose.

De surcroît, il me semble bien que, après les émeutes, la première responsabilité de l’État était de ramener l’ordre républicain. Vous le savez comme moi, lorsque vous êtes en déplacement, de quoi nous parlent nos concitoyens, mais aussi les élus ? Ils ne nous parlent pas de la tenue vestimentaire à porter à l’école, mais les élus, quel que soit leur parti, me disent qu’ils veulent un commissariat, davantage de policiers municipaux voire d’une police municipale qui a des pouvoirs judiciaires, etc.

**M. Rémi Cardon.** – Je vous interroge justement sur toutes les autres politiques à mener et vous me répondez une nouvelle fois sur la sécurité...

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d’État.** – Parlons alors de l’emploi avec Quartiers 2030. À Marseille, le président de la République avait annoncé qu’il croyait à l’entrepreneuriat dans les quartiers prioritaires.

Des crédits de 436 millions d'euros sont affectés par la Banque publique d'investissement (Bpifrance) pour faciliter l'amorçage de ceux qui ont envie de créer leur propre entreprise. J'étais à Aulnay-sous-Bois la semaine dernière et j'y ai vu des choses remarquables. Sur ces questions, la réponse ne peut être que globale et vous avez raison de le souligner. En revanche, je ne peux pas vous laisser dire que le gouvernement a réduit ses réponses uniquement à la sécurité. La sécurité était la première des réponses et le reste, je vous invite à discuter avec moi de toutes les mesures prises lors du CIV. Et si vous avez des propositions à faire, les deux ministères dont je relève sont disposés à les entendre.

**Mme Sophie Primas.** – Je voudrais vous remercier d'avoir tenu le Comité interministériel de la Ville à Chanteloup-les-Vignes. Je suis sénatrice des Yvelines, mais de ces territoires du département où les habitants ne paient pas beaucoup d'impôts, pour faire écho à vos propos tenus précédemment sur Marseille. Je suis en effet élue du nord des Yvelines dans un bassin industriel désindustrialisé dans lequel nous comptons, depuis la Cité des Indes de Sartrouville jusqu'au Val-Fourré de Mantes-la-Jolie, cinq communes relevant de la politique de la ville. Dans ces zones, des communes relèvent à juste titre des dispositifs de la politique de la ville et ont besoin d'être aidées. Cependant, d'autres territoires sont aussi à soutenir, y compris des villes moyennes, y compris des villes qui respectent les quotas en matière de logements sociaux. Dans l'ancienne commune dont j'étais maire, qui est une ville ouvrière autour de l'usine Renault de Flins, 42 % des logements sont des logements sociaux, mais la ville se trouve en grande difficulté, car elle ne bénéficie plus du soutien de la politique de la ville et n'a plus les moyens d'autofinancer ses actions. Cette commune est en train de plonger car elle récupère toutes les difficultés qui étaient celles des communes relevant de la politique de ville, que l'on aide à juste titre. Je vous remercie d'avoir consacré 2,5 % du budget aux territoires sortants, mais, au-delà de cette mesure, c'est aussi la géographie qu'il faut interroger. Ne faudrait-il pas raisonner en termes de bassin de vie qui permettrait d'inscrire un soutien dans la durée ?

**M. Michel Bonnus.** – Vous avez parlé des acteurs de terrain et évoqué la date de décembre pour l'annonce du nouveau zonage. Cependant, les acteurs de terrain doivent pouvoir anticiper. Vous mettez en avant les préfets, dont je respecte la fonction, mais n'oubliez pas les élus, n'oubliez pas les acteurs de terrain, n'oubliez pas les enseignants. Le fléchage aura un impact déterminant sur le court, le moyen et le long terme. Des études d'impact sont donc nécessaires pour évaluer les conséquences des décisions. De la même manière, une concertation est nécessaire sur les zones franches urbaines. Un travail en commun est indispensable.

**M. Henri Cabanel.** – Avec le service civique, les objectifs du président de la République étaient d'enrôler 200 000 jeunes, mais je pense que cet objectif n'a pas été atteint. Par ailleurs, très peu de jeunes issus des

quartiers prioritaires de la ville s'engagent dans le service civique. Que faut-il faire pour sensibiliser les jeunes des quartiers prioritaires et les encourager à s'engager dans le service civique ?

**Mme Annick Jacquemet.** – J'habite dans le département du Doubs, près de Besançon, une des trois villes retenues pour les forces d'action républicaine. Ce plan devant commencer en 2024, je souhaiterais savoir comment ce déploiement se réalisera de manière concrète et pratique.

Quels leviers entendez-vous activer pour mobiliser les parents dans les quartiers prioritaires de la ville ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Madame la ministre a déjà largement répondu à cette dernière question. Je vous propose d'apporter une réponse globale à ces différentes interventions.

**Mme Sabrina Agresti-Roubache, secrétaire d'État.** – Pour les territoires qui sortent du dispositif, un budget de 2,5 % est évidemment insuffisant. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à la Première ministre de maintenir certains quartiers qu'il est impossible de faire sortir du programme. Je ne peux pas prendre la responsabilité d'abandonner ces territoires. Après une étude au cas par cas, quatre territoires ont été identifiés. Prendre cette décision est un risque politique, mais qui est finalement mesuré. Il faut parfois savoir tordre le cou à quelques réglementations car la réalité ne se résume pas aux statistiques fournies par l'Insee. Je vous rejoins également sur le besoin de raisonner à l'échelle des bassins de vie. Avec le ministre de l'éducation nationale, mon souhait est de faire correspondre le zonage de l'éducation prioritaire avec le zonage des quartiers prioritaires de la ville pour qu'il n'existe plus d'écoles orphelines. Cet examen se fera là aussi au cas par cas.

Concernant les zones franches urbaines, notre volonté est d'engager une discussion pour faire en sorte que les mesures prises en matière de fiscalité soient efficaces dans nos quartiers prioritaires. Cette discussion sera menée avec les élus locaux, les associations et les parlementaires qui ont envie de travailler sur le sujet. La question de la refonte de la fiscalité dans les quartiers prioritaires doit évidemment être menée avec les élus qui sont ceux qui connaissent leur territoire. À titre d'exemple, je n'ai pas été la seule décisionnaire pour la circulaire du 31 août, mais je l'ai travaillé avec Ville et banlieues, avec le Conseil national des villes, entre autres.

En matière de citoyenneté, il existe beaucoup de dispositifs qui restent méconnus. C'est la raison pour laquelle je souhaite que les contrats de ville regroupent tous les outils relatifs à la citoyenneté et les crédits afférents. Si les jeunes sont aussi peu nombreux à s'engager dans le service civique, ce n'est pas par manque d'envie, mais c'est parce qu'ils ne sont pas informés de l'existence de ces dispositifs. Dans ce domaine, je m'appuierai sur les associations et sur les élus.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** - Madame la ministre, je vous remercie du temps que vous nous avez consacré et de votre franc-parler. Je vous remercie également de votre dynamisme. J'espère que la politique de la ville va prendre un nouveau souffle. Bonne journée.

**Examen en commission**  
*(Mercredi 22 novembre 2023)*

**Réunie le mercredi 22 novembre, la commission a examiné le rapport pour avis de Mme Viviane Artigalas sur les crédits « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2024.**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Mes chers collègues, nous examinons le rapport de Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis des crédits du programme 147 « Politique de la ville » de la mission budgétaire « Cohésion des territoires ».

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis.** – Madame la présidente, mes chers collègues, selon une méthode que j’ai adoptée depuis trois ans, j’ai voulu croiser les avis de responsables nationaux avec des visites de terrain afin de préparer ce rapport. Je me suis donc rendue la semaine passée avec Mme Anne-Chain Larché, à Dammarie-lès-Lys, pour y rencontrer le maire M. Gilles Battail et, avant-hier, à Vaulx-en-Velin, auprès de Mme Hélène Geoffroy, ancienne ministre de la Ville. Mon rapport est donc le fruit de ces deux regards : des considérations nationales et des exemples et des réflexions issus de l’expérience locale.

C’était d’autant plus important cette année que les émeutes urbaines de l’été 2023, qui restent encore à comprendre pour apporter des solutions appropriées, ont ravivé les questions sur la pertinence de la politique de la ville et du renouvellement urbain alors que c’est bien plus souvent l’absence de l’État et des services publics, autrement dit du « droit commun », qui est en cause. À travers ce budget, la question se pose donc de savoir si la réponse apportée tardivement par le Comité interministériel des villes, le CIV, du 27 octobre dernier est à la hauteur de l’enjeu.

Je débiterai donc mon propos par une présentation des principaux éléments du budget avant d’analyser la réponse du Gouvernement aux émeutes à travers le CIV.

En 2024, les crédits spécifiques de la politique de la ville s’élèveront à 634 millions d’euros, soit une augmentation de 6,2 % et de 37 millions d’euros courants. Depuis 2017, le budget de la politique de la ville poursuit son augmentation quasi constante. Rappelons qu’il s’élevait à 429 millions d’euros en 2017.

L’augmentation des moyens du programme « Politique de la ville » dans le projet de loi de finances (PLF) 2024 s’explique essentiellement par la hausse de 35 millions du versement de l’État à l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Mais, hors ANRU et compte tenu de l’inflation,

les moyens de la politique de la ville vont baisser en 2024. La généralisation de Cités éducatives sera financée par redéploiement. Pour l'avenir, on peut se demander si les besoins financiers croissants de l'ANRU ne risquent pas de phagocyter les moyens de la politique de la ville ou de reporter la charge sur d'autres acteurs.

Cette année, un effort budgétaire particulier est réalisé au bénéfice de l'ANRU. De 15 millions d'euros accordés chaque année depuis 2021, les crédits passent à 50 millions d'euros. Cette évolution est conforme à l'arbitrage effectué l'an passé et devant conduire l'État à apporter 300 millions d'euros sur le quinquennat.

Si cette inflexion et le respect de l'engagement sont positifs, je reste néanmoins inquiète. En effet, l'État s'est engagé à verser 1,2 milliard d'euros d'ici 2033, soit en moyenne 120 millions d'euros par an. Pourtant, à la fin de cette année, il aura versé moins de 110 millions d'euros. Ainsi, en raison du retard accumulé et même si l'échéancier était respecté d'ici 2027, l'essentiel de la charge est repoussé au-delà du quinquennat, faisant peser le doute sur le réel investissement de l'État aux côtés d'Action Logement et des bailleurs sociaux.

Ce retard de l'État devient également problématique au regard de la dynamique du Nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) qui est dans sa phase opérationnelle et devrait conduire à des décaissements d'un milliard d'euros par an jusqu'en 2028. Malheureusement, la hausse des coûts de construction et l'inflation pourraient gripper cette dynamique. En effet, le NPNRU est une enveloppe fermée, sans clause d'actualisation ou de révision. Il existe donc un risque que de nombreuses communes ou bailleurs, n'ayant pas les moyens de financer le surcoût, soient conduits à revoir l'ambition de leurs projets à la baisse, voire d'y renoncer. Il est même possible que l'abandon de certains permette de financer une aide plus importante ailleurs, cette solution pouvant être facilitée par une continuité de l'ANRU après le NPNRU. Il me semble que cette perspective doit être davantage prise en compte par l'État afin qu'aucun porteur de projet ne soit laissé de côté dans nos départements. L'action de l'ANRU reste pourtant absolument déterminante pour remodeler ces quartiers. J'en ai encore eu un très bon exemple lundi à Vaulx-en-Velin pour la restructuration d'une dalle de parking qui focalise les trafics et qui est le cœur d'un quartier de copropriétés dégradées où 10 habitants sont morts dans un incendie en décembre 2022.

Hors ANRU, la principale mesure du PLF 2024 est la « généralisation » d'ici 2027 des Cités éducatives qui a été annoncée par le Président de la République à Marseille, en juin dernier et qui exige une augmentation de crédits de 29 millions d'euros. On peut être surpris par cette décision, d'abord parce que leur généralisation avait été proposée par le rapport Borloo il y a cinq ans... Ensuite, parce que l'an passé, il ne fallait pas généraliser, mais stabiliser et maintenir l'esprit de projets inhérents au

dispositif... Pour 2024, le Gouvernement parle désormais de « généralisation », mais sans faire des Cités éducatives un élément structurant du droit commun comme les REP... En réalité, « seuls les volontaires seront généralisés » après un appel à projets ! Que de temps perdu à cause de toutes ces tergiversations !

Quoiqu'il en soit, cette décision est positive, compte tenu des retours généralement bons sur ce dispositif et de la nécessité d'investir sur l'éducation. Il y a une réelle attente. Ainsi, le maire de Dammarie-lès-Lys a fait part de sa volonté de candidater, ne comprenant pas pourquoi, compte tenu des difficultés de sa commune, il n'avait pas été éligible jusque-là. À Vaulx-en-Velin, la cité éducative englobe toute la ville et permet notamment que les parents redeviennent acteurs de l'éducation. J'en ai eu de beaux témoignages lors de ma visite. Vous vous souvenez peut-être d'ailleurs que lors de son audition devant la commission, la semaine dernière, Mme Sabrina Agresti Roubache a indiqué que 214 millions d'euros étaient prévus sur le quinquennat pour passer de 208 à 850 Cités éducatives.

Mais dans ce cas aussi, je m'interroge sur la soutenabilité de la trajectoire opérationnelle et financière. En effet, les Cités éducatives requièrent que les collectivités territoriales apportent un financement équivalent à celui de l'État, soit 350 000 euros par an et par Cité. Avec, en outre, plus de 300 millions d'euros en 2027, ce seul programme pourrait représenter jusqu'à la moitié du budget de la politique de la ville... Mon inquiétude est tout à fait concrète puisque, dans le budget 2024, la généralisation des Cités éducatives est gagée sur plusieurs économies, dont la principale est l'arrêt au bout de trois ans des Bataillons de la prévention, représentant 16 millions d'euros. Introduits par le CIV du 29 janvier 2021, pérennisés pour l'année 2023 suite aux annonces du CIV du 29 janvier 2022, ils sont maintenant arrêtés. Si je ne peux pas reprocher au Gouvernement de faire des choix et de fixer des priorités, je déplore que ces dispositifs lancés un jour et pérennisés le lendemain soient arrêtés le surlendemain... alors que les conclusions d'une évaluation quartier par quartier sont encore attendues. Le Gouvernement met en avant le manque d'expérience des adultes relais, la difficulté de recruter des éducateurs, les défauts de coordination ou l'absence de perspectives pour des contrats à durée déterminée (CDD) de trois ans... À cet égard, j'ai été interpellée par les réflexions du maire de Dammarie-lès-Lys qui, constatant les limites des adultes relais en raison la précarité de leur situation, des difficultés de recrutement, plus de 9 mois, de la faiblesse de la rémunération et de l'absence d'avenir, a souligné le caractère plus attractif de sa police municipale qui propose une réelle carrière et assure la fonction de médiation auprès des habitants. Pour autant, j'avais constaté à Reims, l'an passé, comme à Nice en 2022, leur bon fonctionnement et leur intérêt dans le cadre d'une coopération étroite entre la préfecture et les collectivités. Si une amélioration était nécessaire, la suppression d'un dispositif gage de présence humaine dans les quartiers le soir et le week-end, quelques mois après les émeutes, semble s'inscrire à

rebours des besoins. J'ai donc apprécié, le pragmatisme de la secrétaire d'État chargée de la Citoyenneté et de la Ville, qui a annoncé lors de son audition devant la commission avoir obtenu le dégel de 20 millions d'euros pour assurer la poursuite des Bataillons de la prévention partout où les retours sont positifs, corrigeant ainsi un PLF pas encore voté !

Au-delà de ces trois points structurants du budget, le défi du moment est bien d'apporter une réponse adaptée aux émeutes urbaines. Je l'ai dit, les émeutes de l'été relancent les questions sur la politique de la ville et les politiques de droit commun menées depuis plusieurs années. À Dammarie-lès-Lys, 8 millions d'euros de dégâts sont à déplorer. Les violences ont été principalement commises par des collégiens qui ont brûlé la médiathèque au cœur de la Plaine du Lys, la maison de l'emploi, une école maternelle et attaqué le commissariat. Aujourd'hui, seule l'école maternelle a été reconstruite afin d'assurer une rentrée normale. Mais les motivations ayant conduit des adolescents et des habitants à détruire des équipements qui leur sont dédiés suscitent toujours de profondes interrogations. À Vaulx-en-Velin, les dégâts sont plus limités. Un bar a été brûlé après avoir été pillé, mais la médiathèque, le commissariat et le local de la police municipale qui ont été attaqués ont pu être préservés. Les émeutiers étaient plus âgés, entre 18 et 25 ans et n'appartenaient pas toujours à la commune. Ils ont utilisé une grande quantité de mortiers d'artifice et semblaient organisés. Le lien avec le trafic de drogue est très probable.

Même si un grand nombre des 555 communes ayant subi des violences (des petites villes aux grandes banlieues parisiennes) ont au moins un quartier prioritaire, la moitié d'entre elles n'a pas connu de violences. Ces émeutes se sont étendues à des petites villes, voire à des territoires proches de la ruralité. Si la dégradation des rapports entre la police et la population ou le sentiment de stigmatisation sont remontés par les préfets et les habitants, les causes sont plus larges comme la rupture du dialogue intergénérationnel et le développement de la pauvreté et des familles monoparentales. Par rapport à 2005, outre l'extension géographique, y compris outre-mer, et les violences hors quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), les pillages constituent une nouveauté. Ces violences ont été le mieux jugulées là où la médiation, les associations, les parents, un conseil citoyen, soit l'ensemble du tissu d'encadrement et de proximité d'un quartier a pu intervenir.

Ainsi, la question posée par les émeutes est beaucoup plus large que la seule politique de la ville. C'est l'ensemble de l'action publique dans les territoires pauvres qui est interrogée. La mise en cause de l'efficacité de la politique de la ville ou du renouvellement urbain et « des milliards déversés dans ces quartiers » souligne une nouvelle fois l'insuffisance de l'évaluation, alors que le marketing politique, le jeu des annonces et la froide logique budgétaire sont souvent les principaux motifs de telle ou telle décision, comme le montre bien le budget 2024.

Dans ces conditions, je ne peux que renouveler les propositions déjà formulées en 2022, dans notre rapport avec la présidente Mme Dominique Estrosi Sassone et Mme Valérie Létard, de renforcer les capacités d'évaluation locales et les moyens de long terme comme le suivi de cohortes individuelles, pour connaître les trajectoires des habitants.

Par ailleurs, c'est bien le manque de droit commun qui est une nouvelle fois souligné et l'absence d'outils de suivi. Le document budgétaire de politique transversale, annexé au projet de lois de finances et censé le répertorier, est tout à fait inopérant, selon les mots mêmes de la ministre lors de son audition devant notre commission. Il dénombre quelque 10 milliards d'euros de crédits théoriques, alors que les évaluations qualitatives effectuées par l'Assemblée nationale en 2018 ou l'Institut Montaigne en 2020 ont montré l'étendue du différentiel par rapport aux territoires normalement dotés.

Je regrette également que le Gouvernement n'ait apporté pour l'instant que des réponses tardives et limitées. Lors du Comité interministériel des villes (CIV), tenu le 27 octobre 2023 à Chanteloup-les-Vignes après tout de même quatre reports et plus d'un an d'attente, la Première ministre y a présenté plusieurs mesures, dont beaucoup figuraient déjà dans notre rapport d'information de juillet 2022 que j'évoquais à l'instant. On y retrouve notamment le soutien aux associations (subvention de fonctionnement et contrat sur trois ans), le développement de l'entrepreneuriat, la signature de nouvelles conventions interministérielles d'objectif ou encore la réforme des conseils citoyens.

Le CIV reprend également les travaux du Sénat afin d'éviter les concentrations de difficultés en reprenant la notion de « résidence à enjeu de mixité sociale ». Cette notion a été adoptée dans la loi « Différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification », dite « 3DS » de 2022, malgré l'avis du gouvernement, lors de la commission mixte paritaire. Le décret d'application n'a d'ailleurs toujours pas été publié, deux ans après. Enfin, le CIV encourage le renforcement du rôle du maire dans l'attribution des logements sociaux, mesure qui a fait l'objet de la proposition de loi de Mme Sophie Primas et a été votée par le Sénat le 10 octobre dernier. Toutefois, le Gouvernement voudrait le mettre en œuvre par circulaire, ce qui ne paraît pas juridiquement possible, et alors même que le principal problème reste l'insuffisance du nombre de logements sociaux à attribuer. Nous le constatons tous dans nos territoires.

Je regrette également que, plutôt que de proposer une révision parlementaire de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, dite « loi Lamy » de 2014, qui constitue le cadre de la politique de la ville, comme cela était proposé dans notre rapport, le Gouvernement envisage de saisir le Conseil constitutionnel en application de l'article 37 de la Constitution pour obtenir la « délégalisation » de certaines dispositions et conduire cette réforme par décret et en catimini.

Enfin, à la suite de l'ensemble de ces observations, vous pouvez, je crois, constater combien nous avons besoin en matière de politique de la ville d'une programmation de moyen terme, formalisant une stratégie d'action et crédibilisant une trajectoire budgétaire qu'il s'agisse de l'ANRU, des Cités éducatives, du renforcement de la médiation ou de la promotion de l'entrepreneuriat. C'est, là aussi, ce que nous proposons dans notre rapport de 2022, mais je craindrais de me répéter...

Pour conclure, Madame la Présidente, mes chers collègues, tout n'est pas mauvais dans ce budget naturellement. Pour autant, je n'y trouve pas la cohérence et l'ambition nécessaire pour répondre aux enjeux, notamment depuis les émeutes de l'été. C'est pourquoi, au regard également des crédits « Logement » présentés la semaine passée par Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis, je propose moi aussi que notre commission donne un avis défavorable aux crédits de la mission Cohésion des territoires.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Je vous remercie, Madame la rapporteure pour avis, tant pour le contenu de votre rapport que pour votre enthousiasme et votre passion partagée pour ces sujets par un certain nombre de nos collègues commissaires. Il me semble que le problème réside dans l'incapacité dans ces quartiers à mobiliser le droit commun. Un grand nombre de difficultés est issu de cette absence complète de mobilisation du droit commun, aux côtés des crédits contractualisés. Madame Anne Chain-Larché, vous avez la parole.

**Mme Anne Chain-Larché.** – Je souhaite remercier notre collègue, Mme Viviane Artigalas, pour le travail minutieux qu'elle a effectué et affirmer, dans le sens de la conclusion de notre collègue, que sans aller sur le terrain, on ne peut absolument pas comprendre la pertinence de ce qui doit être décidé. Faire des choix politiques, c'est essentiellement se tourner vers les problématiques de terrain, vers le concret et la réalité. Or on observe notamment à Dammarie-lès-Lys, particulièrement sinistrée au moment des émeutes, comme dans bien d'autres villes, tant l'échec de ces politiques que l'incongruité des décisions qui sont prises. J'illustrerai mon propos par le classement des écoles en zone éducative prioritaire. Certaines le sont, alors que d'autres, situées à quelques mètres, ne le sont pas. Cela crée des tensions dans le corps enseignant ainsi que des difficultés dans l'exercice de leur mission. Les familles ne comprennent pas pourquoi certaines classes dans certaines écoles sont dédoublées, tandis que d'autres ne le sont pas.

Alors que des moyens considérables sont déployés, certaines décisions ajoutent des difficultés et « du mal au mal ». C'est pourquoi cette mission budgétaire sur la politique de la ville est essentielle, car elle permet de faire remonter les décisions incongrues ou absurdes prises dans des bureaux à Paris, loin du terrain. Il nous appartient au sein de notre commission de les dénoncer. Je remercie donc une fois de plus la rapporteure pour avis, d'être venue dans mon territoire en Seine-et-Marne et d'effectuer ces déplacements essentiels, partout en France.

**M. Henri Cabanel.** – Je remercie également la rapporteure pour avis et partage son constat de devoir effectivement se déplacer sur le terrain afin de se rendre compte de la réalité des décisions mises en œuvre. Je vous ferai part d'une première observation sur l'efficacité des politiques de la ville qui ont été menées depuis quelques décennies. Elles ont été élaborées dans les années 1980 et mises en place dans les années 1990. Force est de constater que la réussite n'est pas au rendez-vous, en dépit d'engagements financiers importants. Je regrette effectivement qu'aucune proposition n'ait jamais été accompagnée à un moment donné de la réalisation de constats et d'évaluations de ces politiques ainsi que de la reconnaissance des échecs. En outre, il conviendrait de cesser de faire de la politique entre soi et construire ces politiques avec ceux qui vivent dans ces territoires. Ces derniers ne sont pas assez écoutés.

Dans le cadre des travaux que je mène sur la citoyenneté, j'ai rencontré, la semaine dernière, à Lyon, le sociologue M. Azouz Bégag, ancien ministre dans le gouvernement de M. Dominique de Villepin, qui est issu de ces quartiers paupérisés. Il m'a fait part de sa vision assez négative de la situation, en déclarant que nous étions autour d'un volcan, sans connaître la date d'irruption, mais tout en sachant que cette dernière aura lieu. Je pense que malheureusement nous connaissons encore des émeutes telles que l'on vient de les vivre. C'est pourquoi il est crucial de rencontrer ceux qui vivent dans ces territoires afin de tenter de trouver, ensemble, dans l'esprit de co-construction, des solutions pour améliorer les politiques de la ville.

**M. Yannick Jadot.** – Merci pour ce rapport ainsi que pour les témoignages qui doivent évidemment nous inspirer. Indépendamment des positionnements politiques par rapport aux préconisations du rapport Borloo sur la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville, puis-je suggérer, Madame la présidente, que la commission auditionne M. Jean-Louis Borloo, ancien ministre de la cohésion sociale, pour son recul sur le dernier véritable exercice réalisé sur la politique de la ville, par les différents acteurs, sociaux, politiques, etc. Il pourrait être intéressant de bénéficier de son regard dans le moment présent.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Lors de la précédente session, Mme Sophie Primas, présidente, avait convié effectivement M. Jean Louis Borloo qui avait été auditionné par la commission.

**M. Serge Méry.** – Je remercie notre rapporteure pour avis pour ce superbe travail. Deux problématiques se dégagent. La première concerne la question du logement qui est inhérente à toute politique de la ville, tout en allant bien au-delà d'ailleurs. Les milieux ruraux connaissent également le problème du logement. Nous avons le sentiment d'accumuler un retard qu'il sera extrêmement difficile de combler. En outre, cette problématique du logement recouvre ce que l'on a vu précédemment, notamment les difficultés

économiques liées à une baisse de la construction qui est estimée à environ 10 %, voire plus.

La seconde problématique me conduit à m'interroger sur l'impuissance des pouvoirs publics face au phénomène de la drogue, malgré les moyens qui sont consacrés à leur lutte par les forces de police et de gendarmerie. La dépénalisation est-elle une opportunité ou pas ? Je pose la question, car on ne peut pas continuer à accepter que nos quartiers, voire les petites villes, nos villages aujourd'hui, soient concernés par ce fléau. Avons-nous ou non la volonté de régler ce problème qui mine nos territoires ?

**Mme Sophie Primas.** – En réponse à notre collègue, M. Henri Cabanel, je souhaiterais souligner que les difficultés et besoins de ces populations sont connus. Je vis dans ces quartiers difficiles et je communique avec leurs habitants. La politique de la ville représente un sujet qui est extrêmement complexe parce qu'il est incompris d'une partie de la population, notamment ceux qui ne vivent pas dans ces quartiers. En conséquence, expliquer le bien-fondé des investissements réalisés par l'État dans ces quartiers est difficile. Ces investissements demeurent importants et doivent être poursuivis, malgré la poussée de violence.

Cette observation faite, je pense, à l'instar de notre collègue Serge Mérillou, que le recul du régalien pose un problème crucial. Nous pouvons reprendre le constat de notre ancien collègue Philippe Dallier : le manque de services publics dans ces quartiers. Je peux presque reprendre le discours de notre collègue Fabien Gay : « on a le moins de Justice, de police, etc ». Effectivement ces quartiers sont gangrenés par deux phénomènes, les trafics en tout genre, drogues, armes, cigarettes, ainsi qu'une prise de pouvoir qui se définit comme antirépublicaine. En effet, il faut avoir le courage de dire que ces trafics alimentent l'intrusion de la religion et des pouvoirs anti-laïques et antirépublicains.

Je suis convaincue que le régalien peut résoudre ces problèmes. Les cités éducatives constituent des solutions qui fonctionnent et qui sont demandées par les habitants des quartiers. Il convient donc d'y poursuivre les investissements, tout en se posant la question que j'ai adressée à la ministre la semaine dernière, sur la géographie de la politique de la ville. En effet, la politique de la ville, aujourd'hui, devrait être beaucoup plus large que les seuls quartiers qui ont été identifiés dans le passé. Les territoires, objet de la politique de la ville, doivent être à nouveau définis pour y mettre en œuvre une véritable politique cohérente. Je me situe donc dans une position particulière par rapport à une partie des sénateurs, quelles que soient leurs origines géographiques, en affirmant qu'il faut continuer à investir dans la politique de la ville.

**M. Daniel Salmon.** – Je remercie notre rapporteure pour avis pour son analyse que je partage. Nous pouvons évoquer un constat de semi-échec

de la politique de la ville. Elle a essentiellement porté, depuis des années, sur le bâti, conduisant à de nombreuses rénovations urbaines. C'est une condition nécessaire qui n'est, toutefois, pas suffisante, ainsi que j'ai pu l'observer dans certains quartiers de la métropole de Rennes. Des tours entières y ont été restaurées avec un certain succès sans que ne soient traitées cependant les problématiques sociales liées la paupérisation de la population ou à l'économie parallèle qui s'y développe. Il est crucial d'aborder ce phénomène alors qu'on n'ose pas l'attaquer, aujourd'hui, par peur. On parle de volcan, mais ce volcan est là, dans cette économie parallèle. S'attaquer à cette économie parallèle conduit à s'interroger sur la nature de l'économie légale à mettre en place pour la remplacer alors qu'elle soutient aujourd'hui financièrement de nombreuses familles.

En outre, je souhaiterais vous alerter sur le fait qu'on a beaucoup parlé de la dotation de 5 milliards d'euros consacrée au dispositif de rénovation MaPrimeRénov'. En réalité, le compte n'y est pas, on est plutôt à 3,6 milliards d'euros. Une fois de plus, la réalité n'est pas tout à fait à la hauteur des effets d'annonce. Nous pouvons dresser le même constat pour les Bataillons de la prévention. En fin de compte, on a souvent affaire à des vases communicants. Ce sont des budgets que l'on passe de l'un à l'autre, ce qui ne permettra pas de résoudre la situation.

**M. Jean-Marc Boyer.** – On parle beaucoup de crédits pour ces territoires en zone défavorisée, mais je suis quand même surpris et déçu face à l'échec des politiques de la ville depuis une trentaine d'années. On a connu des plans Borloo et des émeutes. Où sont les causes exactes ? Elles ont été évoquées. Je pense qu'il y a effectivement des trafics qui existent de manière relativement importante ainsi qu'un irrespect total de la loi. La police ne rentre plus aujourd'hui dans certains quartiers. On parle de faire intervenir effectivement les forces de l'ordre, mais il faut être réaliste. Or je crains qu'on ne réagisse avec beaucoup d'angélisme. On parle beaucoup de droits, mais on ne parle pas beaucoup de devoirs. À un moment donné, il faudra que la sanction judiciaire ou pénale intervienne. Après avoir injecté des milliards d'euros, on s'aperçoit que les solutions ne sont pas là, et doivent donc être certainement ailleurs.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Cher collègue, les policiers n'interviennent plus dans certains quartiers, comme les pompiers ou d'autres professionnels de santé.

**M. Michel Bonnus.** – Madame la rapporteure, vous avez dressé un constat édifiant. Je rejoins complètement les précédents intervenants. Ces quartiers ont beaucoup changé. Ces jeunes ont franchi un cap. Ils n'ont plus peur d'aller en prison. Les collectivités ont un réel travail à effectuer en instaurant des passerelles. Rappelons que nous connaissons ces personnes. Vous avez parlé de trajectoire. J'ai retenu ce mot, il est important, car chaque personne a une trajectoire particulière. Les responsables associatifs comme les enseignants ou les principaux des collèges ont tous des trajectoires

différentes. Nous sommes en capacité de lire et de voir ce qui se fait sur le terrain, en raison du recul et du vécu que nous procure notre présence en bas des tours et du climat de confiance que nous créons, même s'il nous arrive de nous tromper sur un président d'association ou un éducateur.

Quand je parle de passerelle, c'est bien entendu avec les universités, mais aussi avec les entreprises. Depuis le début de l'année, j'ai reçu entre dix et vingt demandes de stage ou d'apprentissage par mois. L'un d'entre nous a évoqué la semaine dernière, la prise en charge du reste à charge pour les entreprises dans ces quartiers difficiles. J'ai trouvé cette idée très intéressante.

En outre, il convient de s'interroger sur les moyens de capter l'intérêt des jeunes de ces quartiers. Ce n'est pas en leur proposant des activités de macramé, mais en créant des liens avec le monde sportif et le monde culturel. Enfin, il faut distinguer l'instruction à l'école de l'éducation. L'enseignant a pour mission de donner les connaissances, tandis qu'il revient aux parents et aux éducateurs de transmettre les valeurs.

Nous faisons tous le même constat à quelques mots près. En revanche, les propositions ne seront pas les mêmes selon les quartiers, selon la présence ou non de services publics, de la Poste, des maisons de service public, des banques, etc.

Nous devons également nous interroger sur les conséquences des trafics sur l'économie, sur la circulation d'espèces et du possible blanchiment, ainsi que sur la santé des commerces. J'ai pu observer une chute de leur chiffre d'affaires de l'ordre de 40 % à 50 % à la suite d'une intervention de police dans le quartier. Il faut appréhender la situation dans son ensemble, créer des passerelles avec monde de l'entreprise et soutenir les actions sur le terrain afin de donner de l'espoir à ces jeunes.

**M. Fabien Gay.** - Le sujet est extrêmement complexe. Premièrement, je tiens à souligner que je combats l'idée complètement fautive selon laquelle la politique de la ville mobilise des milliards d'euros d'argent public qui sont déversés comme dans le tonneau des Danaïdes et qui seraient finalement inutiles. Cette idée est souvent portée par l'extrême droite sur les quartiers populaires. L'ancien premier ministre, M. Édouard Philippe, avait en son temps clairement déclaré que la Seine-Saint-Denis, l'un des départements les plus pauvres de France, était discriminée. En effet, la première des réalités est que les politiques publiques ne s'appliquent pas dans ces quartiers populaires. Je l'affirme une nouvelle fois, je ne les oppose pas aux territoires ruraux ni aux territoires ultramarins, parce que je pense que cette même réalité se vit de façon différente. En effet, la disparition progressive des services publics qui frappe les quartiers populaires, les territoires ultramarins ou les territoires ruraux n'entraîne pas les mêmes conséquences sur la vie au quotidien. C'est pourquoi il faut d'abord combattre politiquement l'idée d'inutilité de ces politiques.

Deuxièmement, je ne crois pas que toute la politique de la ville soit globalement un échec ou un semi-échec. Il y a des réussites, même si des manques demeurent et des ajustements doivent être entrepris. Une fois que l'on a agi, par exemple en matière de rénovation, il ne faut pas dire que c'est terminé. Ce n'est pas la fin, c'est le début. C'est pourquoi je combats le principe de rattrapages, ou de demandes de budget supplémentaire, car de toute façon, nous ne sommes pas entendus quand on vient de la Seine-Saint-Denis. Je lutte en revanche pour « être dans les politiques publiques communes ».

Une fois la rénovation achevée, il faut se poser la question de l'implantation des services publics, de la Poste, de la police de proximité, de la Justice et surtout de l'emploi. Les quartiers prioritaires de mon département enregistrent des taux de chômage de 50 % à 70 %. Je vais caricaturer, mais on peut toujours rénover la façade sans que la vie quotidienne ne change, si on ne propose pas des emplois et si on n'implante pas de services publics. En outre, les trafics prospèrent là où il y a la misère humaine. Je ne dis pas que tous les pauvres sont des trafiquants. Ce n'est pas vrai, car de nombreuses personnes sont très actives dans les quartiers pour s'en sortir et faire vivre la solidarité et des associations. Je compte un grand nombre d'autoentrepreneurs dans ma circonscription, 20 000 chauffeurs Uber. La plupart sont dépourvus d'un horizon satisfaisant. C'est pourquoi on doit pouvoir bénéficier des politiques publiques communes. Une fois le plan de rattrapage achevé en Seine-Saint-Denis, nous devons disposer des mêmes moyens que les autres territoires. Chacun doit prendre conscience, par exemple, qu'un enfant scolarisé en Seine-Saint-Denis perd une année de scolarité dans sa vie, en raison de l'absence de professeurs non remplacés. C'est le réel. « C'est chaotique. »

Je mets donc un petit bémol sur la conclusion d'échec. J'observe que le gouvernement a « enterré le rapport Borloo » parce que ce rapport était le fruit de la réflexion des élus et des associations dans leur diversité. Si le gouvernement veut agir, rappelons que les compétences sont sur le terrain, il faut juste les écouter et leur donner les moyens.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Je crois effectivement que nous sommes nombreux ici à considérer que la politique de la ville n'est pas un échec et qu'elle a conduit à certaines réalisations. C'est une politique qui devrait être à mon sens beaucoup plus évaluée. Le sujet essentiel demeure la mobilisation du droit commun dans ces quartiers. Monsieur Lucien Stanzione, vous avez la parole.

**M. Lucien Stanzione.** – Félicitations à notre rapporteure. Je compléterai les propos de notre collègue Fabien Gay, qui a bien expliqué la question de la politique de la ville et l'absence d'application du droit commun. Toutefois, se pose derrière ce constat, en toile de fond, la question de l'habitat. La politique de rénovation n'est pas à la hauteur de la pénurie de logements et de la vétusté aujourd'hui du bâti existant. Nous avons reçu

le ministre qui nous a fait part de ses idées et a démontré une certaine écoute, mais ce qu'il faut, c'est construire. Cela fait des années, voire des décennies, qu'on ne répond pas à la demande populaire. Or l'habitat constitue la pierre angulaire de la vie de tous les jours, avec les aspects que notre collègue Fabien Gay a évoqués. Tant qu'il n'existera pas de volonté politique de construire et mettre à disposition des logements de qualité, des personnes souffriront.

**Mme Antoinette Guhl.** - Je partage un grand nombre des observations qui ont été formulées. La question de la rénovation urbaine est importante. Des progrès ont été réalisés en ce domaine. Des quartiers entiers ont pu être reconstruits avec des espaces verts, voire bénéficier d'une nouvelle conception de la ville, ce qui est positif. Toutefois, la véritable question est celle de l'emploi. Habitant un quartier populaire, le 20<sup>e</sup> arrondissement de Paris, je m'interroge sur les critères de qualification de quartier de la politique de la ville. À mon sens, certains devraient l'être et ne le sont pas. Je vous invite à interroger les maires de votre circonscription sur ce point.

Je suis également surprise du manque de continuité de certaines politiques publiques. Je vous invite également à vérifier que les crédits prévus pour la mise en œuvre de la politique de la ville sont toujours bien alloués parce que les programmes mis en œuvre à ce titre dans les quartiers représentent un travail de longue haleine, qui ne peut être abandonné en cours de route, en raison d'une réduction de crédits, justifiée par une baisse de la population ou tout autre arbitrage budgétaire.

Quant à la question primordiale de l'économie, aucune solution n'est possible sans une perspective économique afin d'offrir aux jeunes et aux populations de ces quartiers un espoir d'avenir, ainsi que des moyens d'évolution et d'insertion. À cette fin, nous devons discuter spécifiquement de la discrimination à l'embauche pour ces quartiers ainsi que, plus généralement, des outils d'incitation à l'embauche de ces populations afin de lutter contre les poches de pauvreté, terreau d'évolution du pire, dont les trafics en tous genres. En effet, les habitants de ces quartiers, confrontés à la pauvreté, survivent avec les moyens existants. Lorsqu'il n'y a aucune possibilité d'emploi légal, certains se tournent vers d'autres choix contestables. Je pense donc qu'il convient de mettre en œuvre une politique économique très incitative pour les quartiers de la politique de la ville, une fois qu'on en aura redéfini correctement les contours afin de prendre en compte l'ensemble des quartiers concernés.

**M. Franck Montaugé.** - Je tiens à remercier la rapporteure pour ce rapport précis, argumenté et nuancé, reflétant son expérience et sa connaissance de la diversité des quartiers de la politique de la ville, ainsi que pour son enthousiasme et engagement.

Sans paraphraser ce qui a déjà été dit, je résumerais en trois points les axes à privilégier dans le cadre des politiques publiques de droit commun : éducation, accès au travail et soutien à la fonction parentale, c'est un point qui n'a pas été évoqué, mais qui me paraît fondamental. S'agissant des objectifs nationaux en la matière, je reste convaincu, même si ce n'est pas possible partout, que les quartiers de la politique de la ville doivent être banalisés, à la faveur des actions qu'on y mène, notamment sur le bâti, pour y introduire de la mixité sociale. En effet, je reste persuadé que si on laisse subsister des quartiers concentrant des populations aux caractéristiques comparables, avec les problématiques qui y sont associées, cela restera un échec en termes de mixité. Je sais pertinemment qu'il est difficile de faire disparaître les grands ensembles gigantesques, mais je vous l'affirme, fort de mon expérience, bâtir des ensembles à taille humaine permet de les faire évoluer pour aller vers ces objectifs de mixité, de diversité et finalement de banalisation pour que ces quartiers soient comme les autres.

Je terminerai mon intervention sur l'accès au travail qui est une condition de la dignité et, d'une certaine manière, du regard des autres et de celui que l'on porte sur soi-même. Il représente également une question absolument centrale, en termes de sécurité et de respect des lois de la République.

**M. Jean-Claude Tissot.** - C'est à mon tour de remercier la rapporteure pour son travail et son enthousiasme. Je souhaiterais vous alerter sur la nécessité de poursuivre les efforts en matière de politique de la ville, tout en faisant très attention à ne pas comparer l'urbain et le rural lorsque l'on parle de désengagement des services publics. À désengagement égal, si j'ose dire, les conséquences ne sont pas les mêmes. Ma permanence parlementaire se situe dans un quartier de la politique de la ville de Saint-Étienne, tandis que ma résidence principale appartient à un territoire rural. La gestion des problèmes ne peut être la même. Tout désengagement des services régaliens dans les territoires ruraux encourage une désertification. Ce ne sont pas les mêmes problématiques.

**M. Yannick Jadot.** - Il y a les gilets jaunes.

**M. Jean-Claude Tissot.** - C'est un autre débat si j'ose dire. Je suis très favorable au résumé de la politique de la ville par notre collègue Franck Montaugé. Il ne faut surtout pas se résigner, au risque de devenir spectateurs de ce qu'il se passera dans ces quartiers. En tant que parlementaire, j'adhère totalement au discours de notre rapporteure et de plusieurs de nos collègues. En termes explicites, « il ne faut vraiment rien lâcher sur l'engagement des services de l'État. »

**M. Philippe Grosvalet.** - La politique de la ville est bien évidemment utile. Il suffirait d'imaginer nos territoires sans politique de la ville au cours de ces dernières décennies. Ce débat est assez évident. Pour autant les problèmes sont-ils réglés ? La réponse est évidemment négative.

Nous vivons une hypocrisie forte dans notre pays quant aux principaux fléaux qui sont générateurs de cette situation dans certains territoires de la France et, sans doute aussi demain, dans les territoires ruraux. Je pense notamment aux trafics qui s'étendent sur tout le territoire. En effet, comme tout marché qui atteint des montants gigantesques, l'économie parallèle s'ancre dans des réseaux et des ramifications bien organisés.

Cette hypocrisie est telle qu'on oublie également que l'existence de cette économie repose sur celle des consommateurs. On en avait en très grand nombre dans les 93 collèges de Loire-Atlantique. Tout le monde ferme les yeux sur cette réalité qui est plus qu'une réalité économique, mais une réalité sociale et culturelle dans notre pays. On ne peut continuer à ignorer cette économie parallèle. Je vis dans un territoire où il y a de l'emploi et qui a connu des fluctuations économiques, en raison de la variation des activités industrielles notamment dans la construction navale. Au cours des dernières décennies, on pouvait observer les effets de l'économie industrielle sur les territoires. Aujourd'hui, cela n'est plus vrai, car il existe une véritable concurrence entre ces deux économies. Lors du choix entre deux emplois différents dont l'un est payé 10 fois plus que l'autre, exigeant 10 fois moins de temps de travail et intégré dans un ensemble social et culturel, la question qui se pose n'est plus seulement celle de l'emploi. Nous vivons donc avec cette hypocrisie. Or, en écoutant ce qui se dit ici, j'observe que l'on pourrait s'entendre sur les constats, mais quand on débat par exemple sur la question de l'immigration et de la place des étrangers dans notre pays, on oublie que cette question aussi est centrale et qu'une grande partie des populations constituée de Français, parfois de 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> génération, se sent aussi rejetée dès l'instant où il y a dans notre pays le débat que nous avons eu récemment dans cette assemblée.

Il existe donc une hypocrisie sur la question de l'économie parallèle, ainsi que sur celle de l'acceptation, de l'intégration, de l'inclusion de toutes les populations, quelles que soient leurs origines et la couleur de leur peau dans ce pays. La forme urbaine est importante, mais elle n'explique pas tout. C'est un ensemble d'éléments qu'il convient de prendre en compte. Il faudra, en tout état de cause, que cessent ces hypocrisies sur l'économie parallèle et sur la question de l'intégration de toutes les populations dans notre pays et dans la République. Nous n'aurons peut-être pas les mêmes solutions unanimes que j'entends ce matin dans cette salle.

**M. Denis Bouad.** - Madame la rapporteure, je vous remercie pour cet excellent rapport qui reflète exactement la problématique auxquels nous sommes confrontés déjà depuis de nombreuses années. Il ne faut donc pas définir un raccourci trop proche entre délinquance et politique de la ville. Nous avons trois sujets principaux que sont la politique de la ville, la construction de logements sociaux et le renouvellement urbain. J'habite dans le département du Gard qui fait souvent l'actualité, notamment récemment en raison de deux meurtres commis en moins de six mois, et des trafics de

drogue impressionnants. Plus de 250 policiers, il y a trois jours, ont procédé à quinze arrestations.

Je ne vais pas développer cette situation, car quel est le véritable problème auquel nous sommes confrontés ? La politique de la ville, ainsi que vous l'avez souligné, madame la présidente, fait l'objet de nombreux financements. Les départements y consacrent un budget conséquent pour accompagner ces politiques. Peut-être sommes-nous là sur un sujet qui me paraît sensible ? On a affaire à un gouvernement qui, depuis quelques années, lance des appels à projets, déclinés nationalement sur des problématiques nationales. En tant que président de l'office HLM et président du département, j'ai pu observer le travail social, effectué par les gens de terrain. Je crois que le moment est peut-être venu de décentraliser ces politiques au niveau du département afin d'apporter effectivement une réponse aux quartiers. En effet, bien des fois on aurait pu mieux faire lors de la mise en œuvre des politiques publiques nationales.

S'agissant du renouvellement urbain, nous avons commencé une telle mission depuis plus de 20 ans. Le travail à effectuer est immense. Or ce n'est pas le programme de renouvellement urbain, que nous avons en ce moment, qui réglera le problème. Nous devons multiplier ces crédits de façon importante. Mais, pour ce faire, encore faut-il que l'on ait rapidement les crédits nécessaires pour la construction de logements sociaux et de logements intermédiaires afin de revenir à une véritable mixité sociale dans les quartiers, pour que l'on puisse y vivre comme on y vivait il y a 25 ans, comme le disait notre collègue Philippe Grosvallet. Mon sentiment personnel est qu'aujourd'hui, il n'existe pas de volonté politique de production de logements sociaux. Le renouvellement urbain est véritablement problématique. Nous n'aurons pas assez de crédits pour l'achever. Les crédits sont dans des enveloppes fermées. Nous ne terminerons pas les opérations. Compte tenu de l'inflation et du coût de Livret A, je pense que c'est le moment de tirer la sonnette d'alarme.

**Mme Anne Chain-Larché.** – Je voudrais attirer l'attention de la commission sur les territoires ruraux en revenant sur l'exemple de Dammarie-lès-Lys. 820 logements y ont été démolis et 195 uniquement ont été reconstruits dans la ville. Cela signifie que les autres logements ont été reconstruits ailleurs et que leurs habitants ont été orientés vers d'autres territoires, notamment ruraux. Ces derniers, qui étaient dans ces villes desservies par des transports et protégées par des politiques de la ville, ne trouvent aucune réponse en termes d'économie, de transport, de scolarité ou de présence médicale dans ces territoires ruraux. C'est ainsi que je constate depuis des années l'apparition d'une précarisation des villages de mon territoire rural qui n'existait pas auparavant.

Il convient donc d'appréhender la situation dans son ensemble. Décentraliser me paraît être une excellente solution. C'est par ailleurs ce que l'on défend par le biais de la proximité et des déplacements sur le terrain

pour analyser la situation. Cette dernière se dégrade, y compris dans les territoires ruraux. Les *dealers* sont désormais présents dans les coins isolés de nos campagnes et proposent leurs drogues à nos enfants scolarisés au collège comme à l'école primaire. Il convient d'en prendre vraiment toute la mesure ainsi que de plaider en faveur d'une décentralisation de ces politiques.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Je vous alerte sur le recours à la décentralisation, très souvent invoqué par les politiques. Sans attribution des moyens financiers nécessaires, ce sont les élus locaux qui en porteront toute la responsabilité. Madame la rapporteure, vous pouvez conclure.

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis.** – Je vous remercie tous pour la qualité de vos interventions ainsi que pour le débat. Vous évoquez mon enthousiasme. Il a été partagé avec notre présidente et notre ancienne collègue Valérie Létard, dans le cadre du rapport *La politique de la ville, un tremplin pour les habitants*, publié avant les émeutes. Je rappelle que nombre d'observations et de propositions que vous avez formulées figurent dans notre rapport, si bien que l'on pourrait peut-être déposer une proposition de loi transpartisane qui reprendrait les propositions que nous avons faites.

Pour conclure, je vais reprendre certains points que vous avez abordés. En ce qui concerne la question de la géographie prioritaire et des zonages du réseau d'éducation prioritaire (REP), nous l'avons abordée dans notre rapport. Le critère de définition des quartiers prioritaires porte sur la concentration en pauvreté. Or nous avons constaté que la pauvreté se diffusait non seulement dans les quartiers de la politique de la ville, mais également vers d'autres lieux, tels que les centres de villes moyennes. Or je ne peux m'empêcher d'établir une relation avec les émeutes qui ont eu lieu parfois hors des quartiers de la politique de la ville, dans nos centres de villes moyennes qui ont été très impactés par des dégradations. Un travail plus fin et précis sur la géographie prioritaire devrait certainement être effectué ainsi que sur les zonages de la géographie prioritaire. On nous a, en effet, signalé au-delà de Dammarie-les-Lys, des écoles, situées à la limite du quartier de la politique de la ville, qui ne sont pas en réseau d'éducation prioritaire.

Vous avez évoqué les échecs et les réussites de la politique de la ville, j'approuve les propos de notre collègue, Fabien Gay. Il n'y a pas que des échecs. La politique de la ville compte des réussites. Toutefois, dans le cadre de notre rapport, nous ne sommes pas parvenus à quantifier véritablement ces trajectoires individuelles de réussite. En effet, ces personnes quittent leur quartier pour réussir ailleurs, grâce à la politique de la ville.

S'agissant de la question de l'emploi, force est de constater que ces quartiers enregistrent un plus fort taux de chômage, car on y trouve moins

d'emplois. En revanche, l'entrepreneuriat s'y développe de manière significative, en particulier chez les femmes parce qu'elles ne trouvent pas d'emploi. À côté d'un grand nombre d'autoentrepreneurs de type « Uber », on recense également de véritables réussites de jeunes accompagnés par la politique de la ville sur des projets. On ne peut donc réduire la politique de la ville à ses échecs. Il est regrettable que ses réussites ne soient pas assez mises en avant dans les rapports, notamment ceux de la Cour des comptes. Nous avons tenté de le faire dans le nôtre. C'est pourquoi j'insiste sur la question de la valorisation de l'entrepreneuriat dans les quartiers de la politique de la ville.

Vous avez débattu sur la question des budgets. Des moyens financiers importants sont certes consacrés à la politique de la ville. Cependant, depuis 2017, ils sont affectés *via* des procédures d'appels à projets. Ces moyens financiers, selon les retours d'expérience sur le terrain, sont « mal employés et mal utilisés ». Cette politique d'attribution ne peut fonctionner de manière efficiente, car est mise en œuvre une politique de nature « descendante des appels à projets », alors que le développement des quartiers de la politique de la ville requiert l'application d'une politique « ascendante » qui recueille les besoins de ces quartiers pour y répondre spécifiquement. Nous avons observé que l'État diffuse sur le territoire ses appels à projets dans des temps très courts. Ceux qui répondent sont généralement de grandes associations disposant d'un projet déjà prêt avant même la diffusion de l'appel. Par conséquent, ces projets ne répondent pas toujours précisément aux besoins spécifiques du terrain. La politique de la ville dispose donc de budgets importants, mais ils sont le plus souvent mal employés.

En matière de rénovation urbaine de l'habitat et des logements, celle-ci doit être accompagnée de la mise en place de structures, d'équipements publics, tels qu'une médiathèque, des écoles, etc. Nous en avons vu de bons exemples sur le terrain. Néanmoins, je crains l'abandon, d'une part, de certains projets de rénovation en raison de l'augmentation du coût de la construction ou, d'autre part, de tout ce qui accompagne la rénovation des logements. En outre, certains exemples de destruction de tours témoignent de la complexité de maîtriser l'environnement et de réorganiser le territoire, notamment afin d'éviter le trafic de drogues. Ainsi à Vaulx-en-Velin, les espaces verts favorisent ce trafic, en l'absence de caméras. Je tiens sur ce sujet à saluer le travail effectué par les petites associations en proposant des activités diversifiées aux jeunes des quartiers de Vaulx-en-Velin afin de les sortir de la rue. Encore une fois, ce sont de telles associations qui ne parviennent pas à répondre aux appels à projets et qui manquent donc de moyens pour accomplir leurs missions.

Je rejoins vos propos sur l'attrait du sport. Nous devons proposer aux jeunes des quartiers des activités qui les intéressent. Ce sont généralement de nouvelles pratiques, telles que le e-sport (sport

électronique). J'ai pu découvrir ce dernier grâce à une association de ma circonscription, qui est également très investie dans l'organisation des Jeux olympiques. Il est important d'accueillir ces nouvelles pratiques pour les proposer aux jeunes générations. Une autre initiative associative à Vaulx-en-Velin consiste à lutter contre les accidents causés par les rodéos urbains, en accompagnant les jeunes avec des minibus hors du quartier, pour y faire de la moto.

**M. Michel Bonnus.** - Quelle que soit la discipline, le plus important, c'est l'éducation et la passion qu'on va y mettre sur le terrain.

Quant aux rodéos urbains, je tiens à souligner les conséquences de la loi renforçant la lutte contre les rodéos motorisés, sur la création d'évènements tels qu'une course automobile, voire même sur le tourisme.

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis.** - Je poursuis mon propos par un exemple remarquable de co-construction, celui de la médiathèque de Vaulx-en-Velin, bâtie avec les associations et les habitants du quartier dans le cadre de la rénovation urbaine. Je l'évoque, car il convient d'être vigilant. Elle représente une menace pour les trafiquants de drogues en tant qu'équipement structurant accompagnant les jeunes pour les sortir de la rue. C'est pourquoi elle a été attaquée. Heureusement l'intervention immédiate de la police a évité son saccage.

Il faut donc continuer à investir dans les quartiers, mais de manière plus efficiente et différemment parce que cela permet notamment aux élus et aux associations de lutter contre le trafic de drogue. Se désengager de la politique de la ville, en n'investissant plus dans les quartiers, sous prétexte d'échecs, c'est laisser la place aux trafiquants.

Mon dernier commentaire vise à mettre en garde contre toute volonté d'opposer les territoires ruraux et urbains. Cela est d'autant plus tentant que le droit commun commence à être absent partout. Nous manquons de médecins et de professeurs partout et plus encore dans les quartiers de la politique de la ville que dans les autres. Toutefois, les habitants des territoires ruraux connaissent également ces problèmes.

Par ailleurs, le problème de l'application du droit commun est mal défini. Il faut l'évaluer. Je rappelle également que la politique de la ville n'est pas faite pour remplacer le droit commun. Elle vise, par équité, à donner plus à ceux qui ont le plus besoin.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** - Je vous remercie, madame la rapporteure, ainsi que les commissaires d'avoir nourri ce débat fort intéressant. Nous devons maintenant voter sur l'ensemble des crédits de la mission « Cohésion des territoires ». Le rapport sur les crédits pour le logement nous a été présenté la semaine dernière par notre collègue rapporteure Anne Chain-Larché, qui préconisait un avis défavorable. Il est complété aujourd'hui par le rapport de notre collègue rapporteure Viviane

Artigalas, proposant également un avis défavorable sur les crédits « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires ».

*La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits « Logement » et « Politique de la ville » de la Mission « Cohésion des territoires ».*



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 24 octobre 2023

- *Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales - Direction générale des collectivités locales (DGCL) :* **M. Alexandre SANZ**, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire.

- *Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) :* **M. Éric BRIAT**, directeur adjoint.

- *Audition conjointe des associations France urbaine et Ville & Banlieue de France :* **Mme Catherine ARENOU**, 1ère vice-présidente de Ville & Banlieue, maire de Chanteloup-les-Vignes, **MM. Johann SANDLER**, conseiller logement, politique de la ville et urbanisme (France urbaine), et **Bastien TALOC**, conseiller fonction publique territoriale et institutions (France urbaine).

- *Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) :* **Mme Anne-Claire MIALOT**, directrice générale, et **M. Maxance BARRÉ**, directeur de cabinet de la directrice générale.

Lundi 13 novembre 2023

- *Observatoire de la politique de la ville (ONPV) :* **Mmes Laetitia HELOUET**, présidente, et **Sylviane LE GUYADER**, cheffe du pôle Analyses et diagnostics territoriaux de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).



## LISTE DES DÉPLACEMENTS

- *Dammarié-lès-Lys (Lundi 13 novembre 2023)*

- Accueil par **MM. Gilles BATAIL**, maire, et **Baptiste ROGISSART**, chef de cabinet du maire
- Échanges sur l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et ses réalisations : **MM. Denis JULLEMIER**, vice-président du département en charge de l'habitat, du logement, du renouvellement urbain et de la politique de la ville, **Paul GIBERT**, directeur d'Habitat 77, et **Rémy ROCCA**, directeur technique du patrimoine d'Habitat 77
- Visite en cœur de ville et de la Plaine du Lys :
  - ANRU 1 : démolition de la barre dite « du Moulin » par Habitat 77
  - Présentation des projets de requalification du patrimoine Habitat 77
  - Visite de la médiathèque Schweitzer incendiée lors des violences de l'été dernier

- *Vaulx-en-Velin (Lundi 20 novembre 2023)*

- Visite : copropriété dégradée et programme NPNRU (Nouveau programme national de renouvellement urbain)
- Rencontre avec des associations autour de la question des émeutes de juin-juillet
- Échange avec Mme Hélène GEOFFROY, maire



## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>