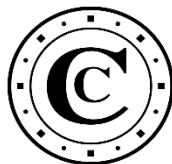


Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

L'ÉVALUATION DE L'ATTRACTIVITÉ DES QUARTIERS PRIORITAIRES

CAHIERS TERRITORIAUX

Rapport public thématique

Évaluation d'une politique publique

Décembre 2020

Sommaire

Quartier Minguettes-Clochettes Communes : Vénissieux et Saint-Fons (69).....	9
I - Habiter - Les investissements publics ont amélioré l'attractivité du quartier, marqué cependant par la précarité croissante des habitants	29
A - Un quartier de grands ensembles comportant une large majorité de logements sociaux dont l'image, bien qu'améliorée, demeure négative	29
B - Un quartier qui a fait l'objet de multiples interventions publiques depuis dix ans	59
C - Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) 2020-2030.....	70
II - Éduquer - Une situation contrastée entre les quatre collèges du quartier	71
A - Une démographie scolaire dynamique dans des établissements hétérogènes mais globalement bien intégrés à leur quartier.....	72
B - Une hausse globale de la réussite scolaire au collège mais une attractivité hétérogène entre établissements.....	77
C - Des mesures à vocation éducative, périscolaire et sportive visant à améliorer l'attractivité de l'ensemble des deux villes et non spécifiquement celle du quartier prioritaire	84
III - Implanter une activité économique - Une attractivité faible malgré l'installation de plusieurs employeurs et la présence d'un large bassin d'emploi à proximité.....	86
A - Un tissu économique de faible densité offrant peu d'emplois au regard du fort taux de chômage de la population active locale	87
B - Une évolution de l'attractivité commerciale hétérogène qui doit davantage au centre commercial central qu'aux dispositifs diffus	91
Réponses	105
Quartier des Provinces Françaises - Commune : Maubeuge (59).....	107
I - Habiter - Un quartier très dégradé pour lequel la prochaine opération de rénovation urbaine apparaît comme une « dernière chance »	135
A - Les données sur les flux dans le quartier et sur les transactions immobilières à proximité ne montrent pas d'amélioration de l'attractivité	135
B - La forme urbaine enclavée et le bâti n'ont fait l'objet d'aucune intervention significative entre 2008 et 2018.....	140
C - L'action publique s'est principalement concentrée sur la gestion des difficultés sociales d'une population très précaire	149

D - La sécurité et la tranquillité publique ont été une priorité forte de l'action publique	152
II - Éduquer – Une offre scolaire et périscolaire trop refermée sur le quartier	159
A - Des écoles de quartier sans mixité sociale	159
B - Une diversité d'offres parascolaires et d'actions d'accompagnement	165
III - Implanter une activité économique – La quasi-absence de toute activité privée	169
A - Les usages commerciaux des habitants sont déterminés par la proximité du centre-ville	170
B - Quelques activités ont été implantées, soit à caractère associatif, soit sans lien direct avec la population du quartier	171
C - La stratégie dans le cadre du NPNRU vise à intégrer le quartier dans la dynamique du projet « Action Cœur de ville »	171
Réponse	177
Quartier Ariane-Le Manoir - Communes : Nice et Saint-André-de-la-Roche (06)	185
I - Habiter - L'Ariane a déjà bénéficié de plusieurs opérations de rénovation urbaine, mais les résultats en termes d'attractivité et de transformation sont en deçà des ambitions initiales	208
A - La création du programme national pour la rénovation urbaine a constitué une véritable opportunité eu égard à la situation très dégradée du QPV	208
B - Les deux phases des opérations de rénovation urbaine ont transformé le quartier et amélioré sensiblement le cadre de vie des habitants, mais présentent des résultats en retrait par rapport aux projets initiaux	212
II - Éduquer – Malgré l'importance des moyens déployés, les établissements scolaires du quartier souffrent d'un déficit d'attractivité	237
A - Une pression démographique forte sur les établissements et une population scolaire soumise à plusieurs types de difficultés	238
B - Une faible attractivité externe des établissements scolaires malgré la forte mobilisation des équipes pédagogiques et des acteurs de terrain	240
C - Des politiques d'accompagnement éducatif et d'offre périscolaire volontaristes mais pas toujours adaptées aux besoins des habitants	253
III - Travailler - Une situation contrastée entre économie productive et résidentielle	260
A - Le quartier de l'Ariane-Le Manoir présente un certain dynamisme en matière économique	261
B - L'économie résidentielle de cœur de quartier se maintient, avec toujours un taux important de vacance des locaux disponibles	266
C - Les nombreuses actions entreprises pour augmenter l'attractivité du quartier n'ont pu qu'enrayer l'érosion économique en cœur de quartier	270
Réponse	281

Quartier Grand Pont - Commune : Rive-de-Gier (42)	293
I - Habiter - Le quartier a fait l'objet d'une importante rénovation urbaine en voie d'achèvement.....	311
A - Un petit quartier caractérisé par une faible attractivité	311
B - Des interventions publiques concentrées sur la rénovation urbaine	332
II - Éduquer - Une évolution contrastée entre le collège de secteur et les écoles du quartier	338
A - Des résultats scolaires dégradés dans le premier cycle	338
B - Les enfants du quartier fréquentent un collège situé hors du quartier, aux résultats en amélioration et devenu attractif	343
C - Des mesures à vocation éducative, périscolaire et sportive à l'échelle de la ville dont l'impact sur le quartier reste à apprécier	348
III - Planter une activité économique - Un nombre limité de services de proximité dans un quartier de petite taille et un nouveau centre commercial en cours de construction	349
A - Un tissu économique et d'acteurs de faible densité dans un quartier de taille limitée	349
B - La commune a accompagné la construction d'un nouveau pôle commercial au centre du quartier	351
C - La mise en place d'un relais emploi par la commune et des dispositifs d'insertion professionnelles de droit commun	353
Réponse	359
Quartier Saint-Chamand Commune : Avignon (84).....	365
I - Habiter - Perçu comme un « petit village » par certains acteurs institutionnels, le quartier de Saint-Chamand souffre à l'inverse d'une image négative auprès de ses habitants	386
A - Un QPV dont les difficultés ont longtemps été masquées par l'image de « petit village »	386
B - Un quartier marqué par une paupérisation et une perte de mixité croissantes, entraînant un fort sentiment de relégation et une perte d'attractivité.....	391
C - Une attractivité incontestable mais essentiellement « par défaut »	399
D - Les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville n'ont pas réussi à modifier l'image du quartier, fortement impactée par la politique de peuplement des bailleurs sociaux.....	402
E - Les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville n'ont pas réussi à améliorer l'attractivité du quartier	408
II - Éduquer – Un quartier scolairement attractif, dans lequel les difficultés scolaires se renforcent malgré la mobilisation des acteurs de terrain	416
A - L'attractivité des écoles de Saint-Chamand doit être analysée au regard de la situation de la ville et du quartier	419
B - Un groupe scolaire REP+ attractif et reconnu vers lequel sont orientés des élèves toujours plus en difficultés	421

C - L'attractivité des établissements scolaires du quartier ne constitue pas l'objectif prioritaire des actions mises en œuvre.....	426
III - Implanter une activité économique – un quartier peu attractif économiquement, compte tenu du faible nombre d'habitants et du manque de locaux à vocation économique.....	430
A - Un quartier au faible potentiel de développement commercial et artisanal, entouré de nombreuses zones d'activité économique.....	430
B - La création et l'implantation d'activités économiques ne constituent pas une priorité politique	436
Réponses	451
Quartier Rosiers-Chantepie Commune : Sarcelles (95)	463
I - Habiter - Un quartier populaire peu attractif pour l'extérieur mais attachant pour ses résidents.....	486
A - Un quartier marqué par la stabilité de ses habitants, dont les caractéristiques économiques et sociales révèlent une trajectoire positive	486
B - Un « patriotisme de quartier » : les caractéristiques du quartier renforcent son identité et son tissu social.....	494
C - Entre crainte et espoirs, le quartier illustre l'ambivalence de la rénovation urbaine	504
II - Éduquer - Un quartier au sein duquel les difficultés scolaires demeurent importantes malgré la mobilisation de la ville et la densification des partenariats	512
A - Des établissements représentatifs des difficultés de l'éducation prioritaire	512
B - Un engagement partenarial qui protège les établissements d'un effet d'image	531
III - Implanter une activité économique - Des pouvoirs publics peu mobilisés	547
A - Le développement de services privés : un facteur d'attractivité ni regardé, ni régulé par les pouvoirs publics	547
B - <i>My Place</i> : une attractivité nouvelle qui repose sur des opérateurs dont l'équilibre économique du projet est fragile	551
Réponse	559
Quartier Montceuleux Pont-Blanc Commune : Sevran (93)	565
I - Habiter	582
A - Les pouvoirs publics n'ont pas réussi à mettre fin aux problèmes de sécurité et de tranquillité qui affectent la vie quotidienne des habitants et le fonctionnement des services publics.....	582
B - Le projet de rénovation urbaine (2009-2019), sans résoudre les nombreuses difficultés du quartier, a nettement amélioré les espaces extérieurs et les circulations.....	592
C - La typologie des habitants n'a guère évolué entre 2008 et 2018.....	601

D - La faiblesse des services publics favorise le développement d'associations dont la fiabilité interroge	609
E - Les perspectives à moyen terme : des projets extrêmement ambitieux, un enjeu d'insertion du quartier dans son environnement.....	619
II - Éduquer	624
A - L'école hérite de fortes inégalités sociales	624
B - Des difficultés scolaires marquées et persistantes.....	644
C - Des politiques périscolaires volontaristes en direction des jeunes mais qui ne touchent qu'une partie de leur public.....	649
III - Planter une activité économique	662
A - Une activité économique légale rare et symptomatique des difficultés du quartier.....	662
B - Les pieds d'immeubles, signes du manque d'attractivité du quartier.....	664
C - Des perspectives de développement économique conditionnées par la dynamique des projets urbains à une échelle plus large.....	666
Réponse	673
Quartier La Bourgogne Commune : Tourcoing (59)	683
I - Habiter	703
A - Le quartier reste marqué par des handicaps urbains importants	703
B - Le quartier demeure peu attractif et les outils mis en place ne parviennent pas à faire évoluer son peuplement	708
C - Une mobilisation du centre social mais une faible participation des habitants à la vie associative.....	719
D - Des infractions en baisse mais un sentiment d'insécurité qui persiste : une vie de quartier fortement affectée par la délinquance.....	724
E - Un nouveau projet de renouvellement urbain vise une transformation profonde du quartier	732
II - Éduquer	739
A - Une forte pression démographique sur les structures scolaires du quartier de La Bourgogne	739
B - Les phénomènes d'évitement à l'intérieur du secteur de La Bourgogne.....	745
C - Des résultats scolaires en demi-teinte, reflet de la difficulté à accompagner des enfants qui sont en situation fragile	750
D - Des dispositifs d'accompagnement portés par de multiples partenaires dont la coordination est à améliorer.....	754
E - La cité éducative s'inscrit dans le prolongement du projet éducatif local pour renforcer la mobilisation des acteurs	758
III - Planter une activité économique	760
A - Un tissu économique restreint, une offre commerciale purement locale	760
B - Le projet NPNRU vise une refonte de l'offre commerciale et le développement de l'activité économique.....	761
Réponse	769

Quartier Minguettes-Clochettes Communes : Vénissieux et Saint-Fons (69)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête d'évaluation portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville durant la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

Des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014- 173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et à valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

De ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

Du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

De la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté¹).

¹ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 1 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coeexistence jusqu'en 2014	ZUS	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
Coeexistence	QPV	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
	Quartier NPNRU	
	ZFU TE	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de « banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche d'évaluation, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 1 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?	PERTINENCE
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?	Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?	
UTILITE			COHERENCE

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier des Minguettes-Clochettes, situé sur les communes de Vénissieux et de Saint-Fons, est le plus peuplé des 37 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) de la métropole de Lyon (146 hectares et 21 966 habitants en 2013). Au regard de sa grande taille équivalente à celle d'une ville « moyenne », chacun des six secteurs qui le composent affiche une trajectoire qui lui est propre. Quartier comportant plus de trois-quarts de logements sociaux, dans une ville limitrophe de la ville-centre de l'agglomération, désenclavé, il concentre une population plus fragile et plus précaire en moyenne que celles des autres QPV de l'agglomération. Cette situation historique explique la longue série des interventions publiques de rénovation urbaine débutées dès 1983, l'inscription du quartier dès 1996 en zone urbaine sensible et dans le grand projet de ville métropolitain dès 2001, aux côtés des quartiers de Vaulx-en-Velin, Lyon La Duchère et Rillieux-la-Pape.

Sur la période 2008-2018, les difficultés socio-économiques des habitants se sont accrues, malgré les nombreuses actions entreprises dans le cadre du contrat de ville métropolitain et des politiques de droit commun. Le précédent projet de renouvellement urbain d'intérêt national de 2005 à 2015, dont a fait l'objet les Minguettes, mais pas les Clochettes, a réellement transformé une partie du paysage urbain, avec notamment l'arrivée du tramway en 2009 et la création d'un pôle commercial central. Malgré l'importance des investissements financiers réalisés, la vie au quotidien des habitants demeure difficile, au vu des handicaps structurels dont souffre le quartier, de la concentration de publics modestes et défavorisés, un trafic de stupéfiants endémique, des difficultés d'insertion professionnelles persistantes.

De manière générale, l'ensemble des actions déployées se heurte à l'inertie résultant de la grande taille du quartier, alors que la mise en œuvre de politiques de rénovation urbaine a permis d'améliorer l'attractivité de certains autres quartiers prioritaires de la métropole, et notamment d'accroître la mixité urbaine, par exemple à la Duchère ou à Meyzieu, quartiers de taille plus réduite (7 600 habitants à la Duchère en 2013). La réussite du nouveau projet national de renouvellement urbain, au-delà de nouvelles transformations urbaines, pourrait dépendre d'un meilleur contrôle de la politique d'attribution et de peuplement dans les logements sociaux, de la réduction du nombre de logements sociaux et du développement de la mixité sociale, du desserrement de la contrainte démographique scolaire et de la réduction de la délinquance en lien avec le trafic de drogues.

Eu égard à sa petite taille et à l'absence de rénovation urbaine sur la période d'enquête, l'évolution du quartier des Clochettes n'est abordée qu'à la marge dans le présent cahier.

**HABITER : une attractivité résidentielle améliorée
par les investissements publics malgré une précarité croissante
des habitants**

Construit à partir du milieu des années 1960 jusqu'au début de la décennie 1970 sur un plateau agricole qualifié de Zone d'Urbanisation Prioritaire, le quartier des Minguettes-Clochettes s'est rapidement paupérisé. Présentant l'image archétypale du grand ensemble d'une soixantaine de tours hautes et de barres, le quartier a bénéficié de l'ensemble des dispositifs de la politique de la ville dès le début des années 1980.

Malgré l'exécution du précédent programme de rénovation urbaine de 2005 à 2015, la précarité de la population, supérieure à celles des autres quartiers prioritaires de la métropole de Lyon, a continué de s'accroître. La mixité sociale et des origines s'est également dégradée, les habitants regrettant la persistance d'un entre-soi communautaire et la difficulté de vivre au quotidien. L'accueil de populations aux revenus modestes a répondu aux objectifs de développement fixés à l'échelle de l'agglomération pour ce territoire, en raison notamment d'une offre de logements sociaux importante aux prix à la location inférieurs d'un cinquième à la moyenne métropolitaine. L'objectif de mixité sociale, en partie contradictoire avec le précédent, n'a pas été atteint. La politique d'attribution de logement menée dans le quartier aboutit à une concentration de la population de nationalité étrangère.

Néanmoins, pour une large part de la population, l'installation dans le quartier a correspondu avec l'occupation d'un logement pérenne et l'entrée dans le logement social, signes d'une amélioration de leur situation. Surtout, la mobilité résidentielle au sein du quartier, estimée à près de 400 ménages entrants et sortants chaque année, oblige à éviter toute vision statique : en permanence des ménages partent du quartier et sont remplacés par d'autres. Si les populations en situation de précarité dominant, ce ne sont plus forcément les mêmes, du fait de l'effet intégrateur du quartier.

Le précédent programme de rénovation urbaine a eu pour effet involontaire d'accentuer les inégalités territoriales au sein du quartier, entre secteurs rénovés ou non. Malgré l'ambition du nouveau projet national de rénovation urbaine, la question se pose de sa capacité à modifier de manière structurelle l'attractivité du quartier, au regard des montants financiers prévus.

Enfin, un des handicaps majeurs du quartier, qui demeure un frein à une amélioration durable de son image et de son attractivité, demeure le trafic endémique de stupéfiants, les multiples dispositifs publics de lutte contre la délinquance n'ayant pu que le contenir.

ÉDQUER : Une amélioration différenciée de l'attractivité entre les quatre collèges du quartier

Un phénomène d'évitement scolaire est constaté mais de moindre ampleur que dans le reste de la métropole de Lyon. Les effectifs des quatre collèges publics sont soumis à une forte pression démographique, supérieure à la moyenne de la métropole depuis dix ans. Cette pression a constitué un handicap pour l'amélioration des conditions d'apprentissage des élèves, avec des effets sur les effectifs par classe et le taux d'encadrement, de moins en moins distincts de ceux relevés dans les établissements ne relevant pas des réseaux d'éducation prioritaire. Cette évolution est contraire aux objectifs de l'éducation prioritaire. La construction de nouveaux équipements scolaires publics est intervenue de façon tardive au regard du double constat d'une vétusté et de la pression démographique avérée.

La réussite scolaire dans les collèges du quartier s'est améliorée (le taux de réussite au brevet des collèges, l'orientation en seconde générale et technologique) mais de façon hétérogène selon les établissements. Grâce à l'engagement des équipes pédagogiques, les écarts de réussite entre ces collèges et les autres collèges hors du réseau d'éducation prioritaire se sont réduits. En revanche, l'évolution de la mixité scolaire est difficile à appréhender. L'état de saturation de plusieurs équipements (périscolaires, sportifs) rejaillit sur l'image d'ensemble du quartier.

IMPLANTER UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE : Une insertion professionnelle qui ne progresse guère malgré l'installation de plusieurs employeurs et un bassin d'emploi à proximité

Le quartier des Minguettes-Clochettes se situe dans une zone franche urbaine depuis 2004 et jouxte un bassin d'environ 50 000 emplois. Cette zone franche a attiré près de 400 entreprises mais celles-ci ont créé peu d'emplois pour les habitants et semblent n'avoir pas eu d'effet sur l'attractivité du quartier. Le dispositif paraît avoir constitué pour une large part un « effet d'aubaine » en attirant de très petites entreprises souvent sans salarié, qui n'ont pas impulsé de dynamique de développement économique pérenne. Le tissu économique présent sur le quartier demeure de faible densité offrant peu d'opportunités d'emplois aux habitants.

Le constat est le même s'agissant des emplois localisés à la périphérie du quartier, qui bénéficient peu à ses habitants. Les freins à l'employabilité des habitants sont multiples, qu'il s'agisse de leur faible niveau de qualification (59 % n'ayant pas de diplômes), de difficultés d'accès rapide aux employeurs voisins en transports en commun, d'insuffisance de modes de garde ou de barrières invisibles, telle que l'image du quartier pour les employeurs.

En conséquence, le quartier des Minguettes-Clochettes se distingue par un niveau de chômage très élevé, plus de trois fois supérieur à la moyenne nationale. Depuis deux ans, la situation se dégrade, qu'il s'agisse du nombre de chômeurs ou de l'ancienneté au chômage et plutôt plus rapidement que dans les autres quartiers prioritaires de la métropole de Lyon.

Néanmoins, la précédente opération de rénovation urbaine a amélioré l'attractivité commerciale du quartier avec la création du nouveau pôle commercial Vénissy sur le Plateau-centre. Ce nouveau pôle alliant une quinzaine de commerces, administrations, logements sociaux et privés au sein d'immeubles de faible hauteur, situés le long de la ligne du tramway, a renouvelé le paysage urbain du centre du quartier. À l'inverse, l'attractivité commerciale et résidentielle des autres secteurs pas ou peu rénovés s'est dégradée, offrant l'image d'une évolution hétérogène entre les différents territoires du quartier.

Introduction

La métropole de Lyon

La **métropole de Lyon**, créée le 1^{er} janvier 2015 par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014, a succédé à la communauté urbaine de Lyon elle-même créée en 1969 et, dans le territoire de celle-ci, le département du Rhône. Elle exerce à la fois les compétences d'un département et celles d'une métropole, pour les 59 communes et 1,38 million d'habitants qui la composent en 2019.

Ce territoire connaît une forte croissance démographique (+ 9,7 % de 2006 à 2016), un taux de chômage des 15-64 ans -au sens du recensement selon l'Insee²- de 14,0 % proche de la moyenne nationale en 2016, un taux de pauvreté de 15,7% contre 14 % pour la moyenne nationale en 2016. En 2018, elle a créé près de 10 000 emplois et attire chaque année près de 15 000 nouvelles entreprises³.

En 2016, le revenu disponible médian⁴ s'élevait à 21 582 € contre 21 478 € au niveau régional et 20 520 € au niveau national, mais avec de fortes disparités et inégalités entre des quartiers aisés et des quartiers défavorisés. La précarité reste concentrée à l'Est et au sud de Lyon, notamment dans les communes de Vaulx-en-Velin, Vénissieux et Saint-Fons.

La poursuite du développement de la métropole devrait se traduire⁵ par l'accueil de près de 150 000 habitants supplémentaires de 2010 à 2030. En 2016, la métropole de Lyon comptait 625 860 résidences principales, avec 124 797 locataires disposant d'un logement social loué vide. La demande de logement social est importante. En 2017, 65 052 demandeurs de logement social étaient dénombrés pour près de 11 500 attributions. Le rythme de construction de logement sociaux a fortement augmenté, passant de 1 500 en 2001 à plus de 4 000 par an en 2017 : 57 916 logements sociaux ont été financés depuis 2001. De 2001 à 2017, un rééquilibrage de la

² Intercommunalité – Métropole de Lyon. Dossier complet. Insee. 19 septembre 2019.

³ Politique d'attribution des logements sociaux de la métropole de Lyon 2019-2024.

⁴ Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) en géographie au 1er septembre 2019.

⁵ Schéma de cohérence territoriale (SCOT).

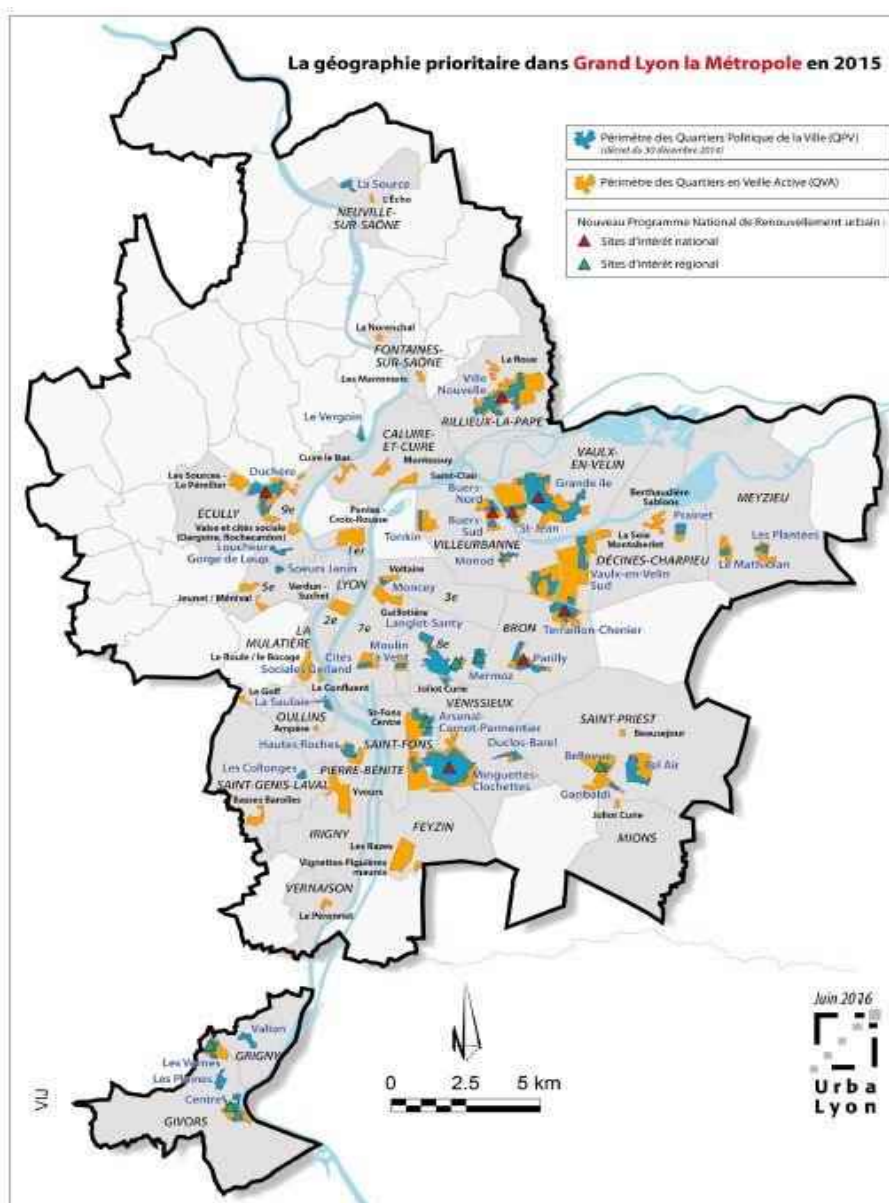
répartition des logements sociaux a été amorcée, avec une hausse de la part des logements sociaux à l'Ouest (+ 2,2 % soit 21,8 %) et au centre (+ 2,5 % soit 21,7 %), contre une baisse à l'Est (-2,1 % soit 35,5 %). Néanmoins, en 2017, huit communes de la métropole comptaient moins de 20 % de logements sociaux. Le parc de logement demeure contraint avec un taux de vacance à plus de trois mois de 0,8 % et un taux de rotation de 9,1 %.

En 2017, le parc locatif social situé dans les 37 quartiers prioritaires de la politique de la ville représente 37 % du parc locatif de la métropole. La population résidant dans ces quartiers prioritaires représente 157 934 habitants, soit 12 % de la population métropolitaine en 2013.

Comptant 21 966 habitants en 2013, **le quartier des Minguettes-Clochettes est le plus peuplé de la métropole et plus largement de la région Auvergne-Rhône-Alpes**. Parmi les autres quartiers prioritaires, 18 ont moins de 2 000 habitants, 15 de 2 000 à 8 000 habitants et trois de 15 000 à 20 000 habitants.

La métropole, qui exerce l'ensemble des compétences relatives à la politique de la ville et du logement sur son territoire, en partage avec l'ensemble des 59 communes de son territoire, a adopté un nouveau plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) le 13 mai 2019.

Carte n° 1 : géographie prioritaire dans la métropole de Lyon



Source : Agence d'urbanisme aire métropolitaine Lyonnaise (UrbaLyon)

Tableau n° 2 : population et population habitant dans les QPV (2013)

	Communauté urbaine de Lyon	Région Auvergne Rhône-Alpes	France
<i>Population</i>	1 336 994	7 757 600	65 564 756
<i>Population QPV</i>	157 934	411 430	5 435 060
<i>Poids des populations QPV</i>	12%	5%	8%

Source : Insee, recensement 2013

La ville de Vénissieux

Troisième ville de l'agglomération après Lyon (515 695 habitants) et Villeurbanne (149 019 habitants), Vénissieux comptait en 2016, 65 405 habitants, soit 4,7 % de la population métropolitaine. Ancien bourg agricole limitrophe de Lyon, située au sud-est, la ville de Vénissieux a vu se développer des activités industrielles et sa population croître de 20 000 habitants durant l'entre-deux guerres à un maximum de 74 000 habitants en 1975. Sa population s'est réduite du début des années 1980 à 2000, avec notamment la démolition de plusieurs tours dans le quartier des Minguettes qui connaissaient un taux de vacance élevé, avant de croître à nouveau depuis. De 2008 à 2018, elle a connu une hausse du nombre de résidences principales de 17 %, passant de 22 493 à 26 280.

Proche de l'hypercentre de la métropole, Vénissieux est une commune relativement étendue, de 1 533 ha (15 km²), comptant près de 28 000 emplois, disposant de réserves foncières, d'un réseau d'infrastructures de transport développé.

La ville présente des indicateurs socio-économiques dégradés par rapport à la métropole : un revenu médian de 15 725 € contre 21 582 €, un taux de chômage de 16,8 % chez les 15-64 ans – au sens du recensement selon l'Insee- contre 14,0 %, un taux de pauvreté de 31,0 % contre 15,7 %. Une part conséquente de sa population est en situation de précarité, connaissant des difficultés économiques, d'accès à l'emploi et des fragilités familiales importantes.

Elle compte trois quartiers prioritaires de la politique de la ville, Minguettes-Clochettes (20 605 habitants), Duclos-Barel (2 224 habitants) et États-Unis-Langlet Santy (1 341 habitants) qui représentent 39 % de la population municipale. De 2008 à 2018, le nombre de logements sociaux a augmenté, passant de 11 586 à 13 262, pour représenter 50,5 % des logements de la ville en 2018. Le nombre des résidences principales a cru sur la même période de près de 17 %, de 22 493 à 26 280. Ainsi, sur ces années, le pourcentage de logements publics sociaux a connu une légère inflexion (-1 %).

De 2008 à 2018, la commune a perçu un montant total de dotation de solidarité urbaine (DSU) de 104,6 M€ et de 5,8 M€ au titre de la dotation de la politique de la ville (DPV) depuis 2011.

Tableau n° 3 : population des communes de Vénissieux et Saint-Fons (2013)

	Vénissieux	Saint-Fons	Vénissieux + Saint-Fons	Communauté urbaine de Lyon	Département du Rhône
<i>Population</i>	61 636	17 584	79 220	1 336 994	1 779 845
<i>Population QPV Minguettes - Clochettes</i>	20 605	1 361	21 966	/	/
<i>Poids du QPV des Minguettes - Clochettes</i>	33%	8%	28%	1,60%	1,2%
<i>Population en QPV</i>	24 170	7 337	31 504	157 934	172 233
<i>Poids des populations QPV</i>	39%	42%	40%	12%	10%

Source : Insee, recensement 2013

Tableau n° 4 : population des quartiers prioritaires à Vénissieux

	Population QPV	%
<i>Minguettes -Clochettes</i>	20 605	85%
<i>Duclos-Barel</i>	2 224	9%
<i>États-Unis-Langlet Santy</i>	1 341	6%
<i>Population totale des quartiers prioritaires</i>	24 170	100%

Source : Insee, recensement de la population 2013

La ville de Saint-Fons

Saint-Fons est une commune limitrophe de Lyon située au sud de la ville centre de l'agglomération, dont une partie du territoire est occupée par la zone industrielle pétrochimique « Vallée de la chimie ». Son accessibilité en transports en commun depuis la ville-centre est limitée. En 2016, elle comptait 18 566 habitants, sur une surface de 606 hectares.

En 2015, la ville présentait également des indicateurs socio-économiques dégradés par rapport à la métropole : un revenu médian de 15 375 € contre 21 582 €, un taux de chômage de 21,4 % chez les 15-64 ans -au sens du recensement selon l'Insee - contre 14 %, un taux de pauvreté de 31 % contre 15,7 %. Une part conséquente de sa population est en situation de précarité, connaissant des difficultés économiques, d'accès à l'emploi et des fragilités familiales importantes.

Elle compte deux quartiers prioritaires de la politique de la ville : « Minguettes-Clochettes » (partie Clochettes) avec 1 361 habitants et « Arsenal-Carnot-Parmentier » avec près de 6 000 habitants qui représentent 39 % de la population municipale. En 2018, elle compte 7 337 logements sociaux, soit un taux de 53 %.

De 2008 à 2018, la commune a reçu un montant total de dotation de solidarité urbaine (DSU) de 24,2 M€ et de 1,37 M€ au titre de la dotation de la politique de la ville (DPV) depuis 2012.

Le quartier des Clochettes ne représentant que 6 % du total de la population du quartier prioritaire Minguettes-Clochettes et n'ayant pas fait l'objet d'un renouvellement urbain dans le cadre du programme national de rénovation urbaine (PNRU), sa situation n'est abordée qu'à la marge dans le présent rapport : l'évaluation porte essentiellement sur la commune de Vénissieux.

Tableau n° 5 : population des quartiers prioritaires à Saint-Fons (2013)

	Population QPV	%
<i>Minguettes-Clochettes</i>	1 361	19%
<i>Arsenal-Carnot-Parmentier</i>	5 976	81%
<i>Population totale des quartiers prioritaires</i>	7 337	100%

Source : Insee, recensement de la population 2013

En réponse à la Cour, la maire de Saint-Fons a précisé que sur le territoire de la commune et notamment aux Clochettes, le Plan de prévention des risques technologiques impose un ensemble de contraintes (travaux, confinement, déplacements d'équipement), qui se traduisent par des charges financières supplémentaires pour la collectivité ainsi qu'une moindre attractivité pour les opérateurs économiques et les services de proximité. Sur le quartier des Clochettes, ces contraintes perturbent la programmation des activités et des animations socio-culturelles et conduisent à organiser la relocalisation du centre social et du gymnase.

**Le quartier des Minguettes-Clochettes : un grand quartier
composé d'une majorité de logements sociaux,
objet d'une politique de rénovation urbaine ancienne**

Le quartier des Minguettes-Clochettes est un quartier d'intérêt national au titre de la politique de la rénovation urbaine d'une surface de 146 hectares. Il comptait 21 966 habitants en 2013, dont 94 % résident sur la commune de Vénissieux. La construction du quartier sur un même plateau dominant les deux communes de Saint-Fons et Vénissieux s'est étalée de 1965 à 1973, dans le cadre d'une zone à urbaniser en priorité (ZUP) créée en 1960, avec près de 9 000 logements construits, dont près de 1 600 en copropriétés. C'est un quartier caractéristique des « grands ensembles », constitué à l'origine d'une trentaine de barres et d'une soixantaine de tours comportant jusqu'à 16 étages, qui s'est illustré à l'été 1981 par la première grande vague de violences urbaines. Dans ce quartier composé à l'origine de familles salariés dans les zones industrielles environnantes, la crise économique de la fin des années 1970 et des années 1980 a entraîné la paupérisation de la population et le départ d'une partie des classes moyennes : c'est aujourd'hui un quartier d'habitat social.

D'importants programmes de rénovation urbaine ont transformé le quartier, réduisant la densité de population au profit d'un meilleur cadre de vie, avec près de 1 650 appartements détruits depuis les années 1980. Se sont succédés en 1983 les premières destructions, en 1994 la destruction de dix tours du secteur Démocratie, en 1996 le classement en zone urbaine sensible (ZUS), en 2001 l'inscription dans le grand projet de ville de Vénissieux, en 2004 le classement en zone franche urbaine (ZFU), en 2005 la signature de la convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine pour une opération du PNRU de 2004 à 2015, en 2007 la signature du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS 2007-2009) prolongé jusqu'en 2014, en 2011 la création des zones d'aménagement concertées (ZAC) Vénissy et Armstrong. En mars 2015, l'agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise estimait à 26 % la part du parc HLM initial démoli aux Minguettes, soit 960 logements sociaux de 1983 à 2004 et 711 de 2005 à 2015.

À l'inverse, le quartier des Clochettes n'a pas bénéficié d'opération de rénovation urbaine dans le cadre du PNRU.

Le contrat de ville métropolitain 2015-2020 pour le quartier des Minguettes-Clochettes et les deux conventions d'application communales concernent également deux autres quartiers de Vénissieux (Duclos-Barel, Langlet-Santy) et un quartier à Saint-Fons (Arsenal – Carnot Parmentier). Le projet de renouvellement urbain relatif aux Minguettes-Clochettes est un des quatre territoires de projet à l'échelle de la ville de Vénissieux et un

projet majeur à l'échelle de la métropole - la ville de Vénissieux de par sa taille, son dynamisme démographique, sa proximité, peut assurer un rythme d'environ 700 logements/an et plusieurs sites de développement d'activités économiques potentiels. Les villes de Vénissieux et Saint-Fons sont identifiées comme un pôle à part entière pour l'agglomération, pouvant accueillir près de 40 % du développement du secteur dit « grand Est ».

Les deux quartiers, Clochettes et Minguettes, vont bénéficier d'un nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU) sur la période 2020-2030.

Carte n° 2 : carte des QPV, Vénissieux et Saint-Fons



Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Territoire/69199>

En 2018, le quartier des Minguettes-Clochettes comptait 6 464 logements sociaux⁶, soit 77 % de l'offre de logements⁷, et près de 1 850 logements privés en copropriété. Le taux de vacance est faible, à l'image de celui observé à l'échelle de la métropole, des communes de Vénissieux et de Saint-Fons, soit 2,3 %. Le parc de logements sociaux, composé pour près des deux tiers, de logements de type T3 et T4⁸, reste parmi les moins chers de la métropole avec un prix à la location de 4,56 €/m² contre 5,1 €/m² à l'échelle métropolitaine. Les ménages sont composés en moyenne de 2,9 personnes.

Le parc de logements sociaux du quartier

Douze bailleurs sont présents, les plus importants étant : une entreprise sociale pour l'habitat (ESH) filiale d'action logement Alliade Habitat (2 239 logements), les offices publics à vocation intercommunale, Lyon Métropole Habitat (1 742 logements), Grand Lyon Habitat (1 211 logements), une société anonyme HLM ICF Sud-Est Méditerranée (312 logements), une deuxième entreprise sociale pour l'habitat Erilia (305 logements), une société anonyme d'économie mixte de construction de la ville de Vénissieux (255) et enfin Batigère Rhône-Alpes (159 logements) (données RPLS).

L'évolution du périmètre du quartier prioritaire Minguettes-Clochettes a peu modifié les indicateurs socio-économiques

Avant 2014, préexistaient deux ZUS distinctes, la ZUS Les Minguettes de 431 hectares, à Saint-Fons la ZUS Les Clochettes de 112 hectares, appartenant toutes deux à la catégorie A de la typologie ANRU (grands ensembles). En 2014, le périmètre du plateau des Minguettes a été élargi aux quartiers des Clochettes pour devenir le quartier Minguettes-Clochettes.

Cette modification du zonage s'est traduite à Saint-Fons par l'exclusion de la géographie prioritaire de la majeure partie de la précédente ZUS, le quartier Clochettes Sud, seul subsistant le quartier Clochette Nord, de l'autre côté du boulevard Yves Farge (ex Nationale 7) par rapport aux Minguettes. À Vénissieux, le nouveau QPV était dans sa plus grande partie déjà inclus dans la précédente ZUS plus large dont les franges ont été écartées.

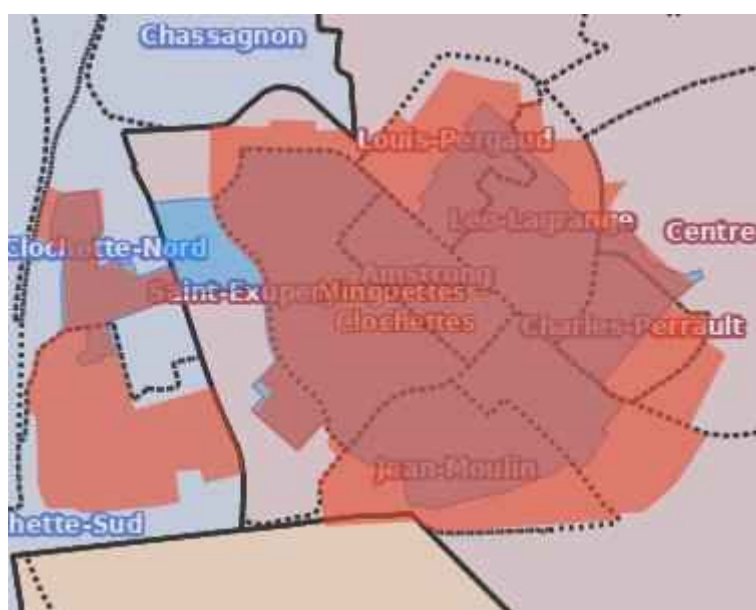
⁶ Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS 2018).

⁷ Sur le périmètre plus large du quartier vécu, intégrant les IRIS définis par l'Insee (îlots regroupés pour l'information statistique), le taux de logements locatifs sociaux s'élève à 71 % en 2018.

⁸ Dossier de présentation NPNRU 2019.

Le lieudit Minguettes se divise en cinq secteurs « vécus » par les habitants : Léo Lagrange ; Montmousseau Herriot Démocratie ; Pyramide ; La Darnaise Lénine Thore ; et Plateau centre (regroupant les secteurs Vénissy, Armstrong, Cerisier et la résidence Division Leclerc).

Carte n° 3 : périmètre de la ZUS et du QPV Minguettes-Clochettes



En rose : anciennes ZUS les Minguettes et ZUS les Clochettes, en bleu : QPV Minguettes-Clochettes

Source : sig.ville.gouv.fr

I - Habiter - Les investissements publics ont amélioré l'attractivité du quartier, marqué cependant par la précarité croissante des habitants

A - Un quartier de grands ensembles comportant une large majorité de logements sociaux dont l'image, bien qu'améliorée, demeure négative

1 - Un quartier marqué par une perte de mixité et une précarité des ménages croissante

a) Une population en situation plus précaire que dans les autres quartiers prioritaires de la métropole de Lyon

Les habitants du quartier des Minguettes-Clochettes rencontrent des difficultés et connaissent une précarité économique, sociale et familiale très supérieure à la moyenne des habitants de la métropole de Lyon. Les familles y sont également plus nombreuses et un peu plus fréquemment monoparentales. En 2015, en particulier, le revenu médian était 1,7 fois supérieur dans la métropole (21 328 € contre 12 532 € pour les habitants du quartier), le taux de pauvreté trois fois moindre dans la métropole (15,7 % contre 48,6 %) et le taux de chômage chez les 15-64 ans – au sens du recensement selon l'Insee – inférieur de plus de moitié dans la métropole par rapport à son niveau dans le quartier (14 % contre 35 %)⁹. De même, la part des prestations sociales au sein des revenus disponibles est plus de quatre fois supérieure à celle des habitants de la métropole (25,8 % contre 5,6 %). Enfin, en 2017, la part des demandeurs d'emplois de catégories A, B et C ayant un niveau de formation inférieur au CAP-BEP est deux fois plus importante dans le quartier qu'au sein de la métropole.

⁹ QPV : taux de chômage, estimations démographiques 2015, données sur les quartiers de la politique de la ville, Insee, 2015. Métropole de Lyon, dossier complet Intercommunalité-Métropole de Lyon, Insee.

Tableau n° 6 : revenus, niveau de vie et pauvreté des Minguettes-Clochettes au sein de son environnement (communes et métropole)

	QPV Minguettes - Clochettes	Vénissieux et Saint-Fons	Métropole de Lyon
<i>Part des ménages imposés en 2015</i>	20,8 %	41 % et 36 %	59,6 %
<i>Taux de pauvreté en 2015</i>	48,6 %	31 % et 30 %	15,7 %
Revenus disponibles en 2015			
<i>1^{er} décile du niveau de vie</i>	7 605	8 546 € et 8 784 €	10 534 €
<i>Médiane du niveau de vie</i>	12 532	15 687 € et 15 318 €	21 328 €
<i>9^{ème} décile du niveau de vie</i>	20 651	27 332 € et 25 512 €	41 254 €
<i>Part des revenus d'activité dans le revenu disponible (%), dont part des indemnités de chômage</i>	57 %	66,8 % et 66,2 %	77,30%
	6,4 %	4,7 % et 5,1 %	3,4 %
<i>Part de l'ensemble des prestations sociales (%) dans le revenu disponible, dont part des prestations familiales et des minima sociaux</i>	25,8 %	13,5 et 14,9 %	5,6 %
	9,3 %	5,3 % et 5,6 %	2,3 %
	9,1 %	4,5 % et 4,9 %	1,7 %
Les foyers allocataires de la CAF fin 2017			
<i>Part des allocataires CAF dont le revenu est constitué à plus de 50 % de prestations sociales fin 2017</i>	43,6 %	35,5 %	23,1 %
<i>Part des allocataires CAF dont le revenu est constitué à 100 % de prestations sociales fin 2017</i>	24,5 %	20,3 %	13,7 %
<i>Nombre de personnes couvertes par foyer allocataire des CAF fin 2017</i>	2,89	2,7	2,36
<i>Part des allocataires CAF mono- parent fin 2017</i>	18,7 %	17,7 %	13,1 %
<i>Part des allocataires CAF percevant le RSA socle fin 2017</i>	26,7 %	21,3 %	12,0 %
Les personnes couvertes par la CNAM début 2018			
<i>Part des personnes couvertes bénéficiaires de la CMU fin 2018</i>	30,9 %	20,2 %	10,0 %
Insertion professionnelle en 2017			
<i>Niveau de formation des demandeurs d'emplois catégories A, B et C (inférieur au CAP-BEP)</i>	29,6%	23,7%	14,6%

Source : juridictions financières d'après Insee ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (FiloSofi) pour 2015 ; fichier des allocataires des CAF au 31 décembre 2017 ; fichier des allocataires de la Cnam au 1er janvier 2018 ; fichier Pôle emploi, Dares, STMT, demandeurs d'emploi en fin de mois au 31 décembre 2017.

De 2012 à 2015, le taux de pauvreté (mesuré au seuil de 60 % du niveau de vie médian métropolitain) a augmenté de plus de deux points de pourcentage, comme dans ces dix mêmes quartiers, pour atteindre 48,6 % en 2015. De 2012 à 2015, ce taux est demeuré le deuxième le plus élevé des quartiers précités, et il s'est écarté de la moyenne de ces derniers.

Tableau n° 7 : niveau de vie et pauvreté des Minguettes-Clochettes au sein des dix principaux quartiers de la politique de la ville au sein de la métropole de Lyon

Commune	Quartier de la politique de la ville	Population du quartier	Médiane du revenu disponible par unité de consommation			Taux de pauvreté au seuil de 60% du niveau de vie médian métropolitain		
			2012	2015	Évolution 2012/2015	2012	2015	Écart 2012/2015
Bron	Parilly	4 759	11 925 €	12 331 €	3%	49,3%	50,2%	0,9%
Vénissieux-Saint-Fons	Minguettes - Clochettes	21 966	12 310 €	12 532 €	2%	46,3%	48,6%	2,3%
Vaulx-en-Velin	Grande Île	20 491	12 543 €	12 861 €	3%	44,3%	45,8%	1,5%
Saint-Fons	Arsenal - Carnot-Parmentier	5 976	12 974 €	13 271 €	2%	41,6%	41,7%	0,1%
Saint-Priest	Bel Air	5 773	13 511 €	13 459 €	0%	35,5%	40,8%	5,3%
Lyon 9e	Duchère	7 585	13 325 €	13 591 €	2%	38,3%	40,5%	2,2%
Bron-Vaulx-en-Velin	Terraillon - Chénier	6 686	13 347 €	13 676 €	2%	39,0%	41,4%	2,4%
Rillieux-la-Pape	Ville Nouvelle	15 721	13 940 €	14 132 €	1%	34,4%	36,8%	2,4%
Lyon 8e-Vénissieux	États-Unis - Langlet Santy	15 236	14 146 €	14 138 €	0%	33,6%	36,2%	2,6%
Villeurbanne	Bel Air - Les Broses	5 000	13 801 €	14 344 €	4%	33,5%	35,4%	1,9%

Source : données sur les quartiers de la politique de la ville, Insee, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2500477>

Le quartier Minguettes-Clochettes se distingue également des autres QPV par un niveau de formation et une part des 15-64 ans ayant un emploi inférieure, une part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi supérieure, aussi bien à l'échelon régional que national.

Tableau n° 8 : qualification, emploi et composition des familles des Minguettes-Clochettes au sein des quartiers de la politique de la ville

	QPV		QPV de la région Rhône-Alpes	QPV de la région ARA	QPV de la France métropolitaine	
	2010 ¹⁰	2015	2010	2015	2010	2015
Population par niveau de formation						
Part de la population sans diplôme		56,9 %		50,6 %		48,6 %
Part avec un diplôme de niveau inférieur au Bac		19,9 %		23,0 %		22,9 %
Part avec un diplôme de niveau Bac	13,6 %	13,5 %	12,7 %	13,5 %	13,0 %	14,3 %
Part avec un diplôme de niveau Bac + 2 ou supérieur	8,1 %	9,8 %	11,6 %	12,9 %	12,1 %	14,2 %
Taux d'emploi						
Taux de chômage		35,1%		32,1%		31,4 %
Part des personnes de 15 à 64 ans ayant un emploi	43,8 %	40,4 %	47,9 %	43,6 %	47,4 %	44,6 %
Part des emplois précaires parmi les emplois	24,5 %	22,6 %		23,8 %	21,4 %	22,1 %
Part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi		34,0%		30,5%		29,9%

Source : données sur les quartiers de la politique de la ville, Insee, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2500477>

En 2015, l'Insee (Cf. *supra* Insee analyse, février 2015) relevait que les communes de Vénissieux et Saint-Fons étaient notamment plus en difficulté en 2015 qu'il y a cinq ans en 2010, au regard des divers indicateurs tels que la précarité monétaire, de l'emploi et des fragilités familiales liées principalement à de bas revenus.

¹⁰ Selon l'Insee, il est déconseillé de calculer des évolutions au niveau quartier avec les précédentes estimations démographiques du recensement 2010.

De 2014 à 2016, la métropole de Lyon a observé au travers de l'indicateur « indice de sensibilité », une amélioration de la situation économique et sociale des habitants « dans quelques sites en renouvellement urbain (les premiers secteurs en renouvellement urbain) [...] en raison d'une diversification de l'habitat et d'une évolution du peuplement », dans certains quartiers (Plateau) de la Duchère (Lyon 9^{ème} arrondissement), à la ville Nouvelle (Rillieux-la-Pape), au Pré de l'Herpe à Vaulx-en-Velin. Cependant, la situation sociale se fragilise dans quelques secteurs voisins des premières opérations en renouvellement urbain : La Sauvegarde à la Duchère (Lyon), Louis Pergaud, Léo Lagrange et Jean Moulin aux Minguettes (Vénissieux), Mont Blanc, Velette et Alagnier nord à la Ville Nouvelle (Rillieux-la-Pape), et dans plusieurs QPV de la première couronne Est et Sud, Parilly, Sapins-Pessivas à Terrailon (Bron), les Vernes (Givors), Arsenal-Sud et Grande-Terre à Arsenal-Carnot-Parmentier (Saint-Fons), Grappinière à Grande Ile et Dumas-Genas au Sud (Vaulx-en-Velin), Mermoz Trinité et Langlet Santy (Lyon 8^{ème}), Buers-Est (Villeurbanne) »¹¹.

Indice de sensibilité 2018 dans la métropole de Lyon

L'indice de sensibilité 2018 dans la métropole de Lyon est un indicateur composite de la situation économique et sociale des populations basé sur quatre indicateurs :

- Revenu (Écart entre le revenu fiscal du 1^{er} décile par Unité de Consommation de chaque quartier Iris et le 1^{er} décile de l'Unité urbaine d'appartenance en 2014, source : Filosofi, revenu déclaré) ;
- Chômage (Part des demandeurs d'emploi (cat A, B, C) à faible niveau de formation (niveau VI et V bis) fin 2016, source : Pôle Emploi) ;
- Formation jeunesse (Part des jeunes de 15 à 25 ans non scolarisés et sans diplôme (en % des jeunes non scolarisés, source : Insee RP 2014) ;
- Précarité des familles (Part des familles monoparentales avec enfants, sous le seuil des bas revenu (en % des ménages) fin 2016, source : CAF du Rhône).

¹¹ Évolution des quartiers, Premiers résultats 2018, Cahier n°5. Actualisation du diagnostic du contrat de ville de la métropole de Lyon 2015-2020. Observatoire partenarial. Cohésion sociale et territoriale. Décembre 2018. Agence d'Urbanisme aire métropolitaine Lyonnaise. 15 pages.

b) Une mixité sociale faible, une mixité des origines faible et en baisse

En 2015, la mixité sociale au sein du QPV Minguettes-Clochettes, appréciée au regard de la part des différentes catégories socio-professionnelles au sein de la population des actifs et de revenus des ménages, est plus faible que celle, de plusieurs autres quartiers de la métropole (Bron Parilly, Lyon 9^{ème} arrondissement La Duchère), des quartiers de la politique de la ville, de la région Auvergne-Rhône-Alpes et de la France métropolitaine. En 2015, la part des étrangers dans la population (35,9 %) est supérieure à celle de la plupart des quartiers prioritaires métropolitains les plus peuplés (Terraillon-Chénier à Bron et Vaulx-en-Velin, Arsenal Carnot Parmentier à Saint-Fons, La Grande Ile à Vaulx-en-Velin, Ville Nouvelle à Rillieux-la-Pape, Bel Air à Saint-Priest, États-Unis-Langlet Santy à Lyon 8^{ème} arrondissement, Vénissieux, La Duchère à Lyon 9^{ème} arrondissement), ainsi qu'à la moyenne des quartiers prioritaires au niveau régional et national.

De 2010 à 2015, la part des étrangers dans la population du quartier a progressé pour atteindre 26,1 %. Elle est supérieure à celle de six des dix quartiers prioritaires les plus peuplés de la métropole, ainsi qu'à la moyenne observée dans les quartiers au niveau régional et national.

Ces évolutions conduisent à s'interroger sur l'efficacité de la politique d'attribution et de peuplement, en particulier au sein des logements sociaux, soit huit logements sur dix dans le quartier. La dynamique de concentration des populations les plus précaires et en difficulté, notamment d'origine étrangère, est un mouvement qui n'a pas été enrayé à ce jour et apparaît opposé à l'ambition d'une plus grande mixité sociale.

**Tableau n° 9 : mixité sociale et des origines dans les principaux
quartiers prioritaires de la métropole de Lyon**

Territoire	Nom du quartier de la politique de la ville	Part des étrangers dans la population		Part des immigrés dans la population	Part d'actifs artisans, commerçants, chefs d'entreprise, cadres et professions intellectuelles supérieures	Part d'actifs dans des professions intermédiaires	Part d'actifs employés	Part d'actifs ouvriers
		2010	2015	2015				
Bron	Parilly	30,8%	31,0%	40,2%	7,1%	14,1%	41,6%	37,2%
Bron, Vaulx-en-Velin	Terraillon - Chénier	28,9%	24,6%	31,7%				
Saint-Fons, Vénissieux	Minguettes - Clochettes	25,2%	26,1 %	35,9%	7,2%	10,8%	35,6%	46,3%
Saint-Fons	Arsenal - Carnot-Parmentier	21,0%	22,8%	32,3%				
Vaulx-en-Velin	Grande Île	25,2%	26,6%	33,9%				
Villeurbanne	Bel Air - Les Broses	29,9%	30,7%	37,8%				
Rillieux-la-Pape	Ville Nouvelle	15,6%	21,2%	28,2%	6,2%	15,5%	39,3%	39,0%
Saint-Priest	Bel Air	17,7%	19,5%	26,9%				
Lyon 8ème arrondissement, Vénissieux	États-Unis - Langlet Santy	16,9%	21,3%	28,0%				
Lyon 9ème arrondissement	Duchère	20,6%	21,3%	29,5%	12,1%	16,4%	38,3%	33,2%
QPV Auvergne-Rhône-Alpes			23,1%	30,2%	8,9%	14,6%	35,8%	40,6%
QPV France métropolitaine			21,2%	26,7%	9,5%	16,2%	38,4%	35,9%

Source : données sur les quartiers de la politique de la ville, Insee, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2500477>

2 - Les habitants constatent une amélioration de leur cadre de vie dans un quartier encore insuffisamment tourné vers l'extérieur et difficile à vivre au quotidien

Le diagnostic (de référence¹²) du quartier des Minguettes par ses habitants établi en 2011 nécessiterait d'être actualisé. Il est cependant riche d'enseignement et largement partagé par les acteurs locaux (collectivités, bailleurs, administrations).

¹² Synthèse du groupe de travail mené en 2010/2011 avec une quinzaine d'habitants et d'élus, par le ministère de la ville (SG-CIV), « une vision prospective du territoire à 20 ans », préambule du contrat de ville 2015-2020.

En premier lieu, l'image urbaine et sociale du quartier supplante celle de la ville. Le quartier des Minguettes constitue la référence de représentation de la ville à l'extérieur en l'absence de repères traditionnels (centre-ville, hôtel de ville au centre-ville, espaces centraux de rassemblement ou activité de niveau municipal) peu affirmés à Vénissieux. À la fierté de l'histoire du quartier s'oppose sa stigmatisation (banlieue, chômage, violence, danger).

Sont également pointés, le poids de la vie subie, basée sur « *un entre soi communautaire* », peu ouvert, avec des espaces publics perçus comme privatisés, peu propice à l'anonymat, facteurs de repli sur soi ou de fuite du territoire. Malgré le développement des transports urbains, les dynamiques de renfermement et d'immobilisme locaux n'ont pas été atténuées : l'arrivée du tramway a facilité la fuite plutôt que le désenclavement ; la forte mobilité des habitants (tourisme, voyages, travail) ne se traduit pas par une meilleure intégration urbaine ; les départs peuvent être une solution à la contradiction entre le quotidien vécu et l'aspiration à vivre comme des habitants ordinaires de la métropole. Des représentations sembleraient perdurer et occulter les changements intervenus tels que le renouvellement urbain (habitat plus bas, perçu comme moins stigmatisant) et de la population, l'installation de plusieurs établissements qui ont changé le paysage : un écart existe entre la réalité de la ville et l'image qu'elle reflète. Les épisodes de violence seraient moins nombreux et la sécurité urbaine meilleure, sans pourtant réussir à changer l'image de la ville ou sa perception. « *La présence d'un cinéma d'art et d'essai de qualité, de l'école de musique municipale, les opérations de requalification ont nettement amélioré le paysage urbain, mais ont moins d'influence sur les imaginaires que les épisodes de violence ou de criminalité* ».

Pour la ville, l'objectif est de ne pas susciter l'émergence d'une identité de secteur marquée : « *il n'y a pas de Minguettois mais des Vénissiens résidant sur les quartiers situés sur le lieudit les Minguettes. Ils doivent s'affirmer comme Vénissiens et les autres habitants de la ville doivent les percevoir comme des Vénissiens* ».

L'atelier « habitants », organisé lors de l'instruction avec une dizaine d'habitants membres de conseils locaux, confirme une amélioration des conditions de vie au quotidien, l'attachement de certains à leur ville, bien que le quartier des Minguettes reste peu attractif en dépit des infrastructures, des rénovations et des aménagements importants réalisés depuis dix ans. Peu d'habitants du quartier choisissent d'y vivre. L'offre éducative, de commerces de biens et de services, n'apparaît pas assez diversifiée et les habitants ont le sentiment que les jeunes du quartier ont peu de chance de réussir tout en constatant une forte autocensure, notamment dans l'accès aux études supérieures.

**Enquête Ipsos auprès des habitants de la ville de Vénissieux,
juin 2018**

Le sondage réalisé pour la municipalité par Ipsos pour mesurer les évolutions de l'opinion des habitants à l'égard de leur ville et de l'action municipale, a interrogé 504 habitants de Vénissieux, âgés de 18 ans et plus, par téléphone, du 27 juin au 30 juin 2018. L'échantillon a porté sur la méthode des quotas appliquée aux variables de sexe, d'âge, de profession et de territoire de résidence. Parmi les six territoires identifiés, deux correspondaient au quartier des Minguettes. La part des répondants habitant le quartier est inconnue, mais peut-être estimée à 200, soit environ 1 % de la population des Minguettes.

Les résultats révèlent que pour l'ensemble des répondants :

- 73 % des personnes sont satisfaites, dans l'ensemble de vivre à Vénissieux ;
- 53 % estiment que depuis plusieurs années l'image et la réputation de Vénissieux ont changé ;
- 43 % ont le sentiment que la qualité de vie à Vénissieux ces dernières années s'est améliorée, 32 % qu'elle n'a pas changé, 23 % qu'elle s'est plutôt détériorée ;
- 51,9 % estiment que l'action de la municipalité en matière de sécurité et de tranquillité des habitants est plutôt négative ; ce taux de réponses négatives est supérieur pour les habitants des deux territoires du quartier des Minguettes (53,4 % et 55,3 %) ;
- pour ceux qui pensent que la qualité de vie s'est dégradée, il s'agit en priorité de l'insécurité (65 %), le manque de tranquillité (les incivilités (ordures, crachats)) (35 %) ;
- pour ceux qui pensent que la qualité de vie s'est améliorée, il s'agit en priorité, de l'amélioration et du développement des transports (51 %) (l'arrivée du tramway T4), de l'aménagement urbain (39 %), des commerces (30 %), de l'amélioration de la sécurité, de l'environnement et du cadre de vie ;

Les résultats révèlent que pour les habitants des Minguettes, la part des réponses en faveur d'un changement d'image et de réputation de Vénissieux est supérieure à la moyenne (47 % et 66 % contre 53 %), d'un sentiment d'amélioration de la qualité de vie est supérieure à la moyenne des répondants (47 % et 55 % contre 43 %), d'un départ de la ville dans les cinq ans avenir est majoritaire (60 % et 52 %) alors qu'elle est minoritaire (47 %) pour l'ensemble des répondants.

Atelier avec les habitants

Une rencontre s'est tenue le 1^{er} juillet 2019 à la maison du projet de ville, aux Minguettes, en présence de sept habitants (trois membres du conseil citoyen, quatre membres d'un conseil de quartier) afin de recueillir leurs réponses à trois questions :

Comment ont évolué les conditions de vie depuis dix ans ?

Les principales évolutions relatées ont été : le développement positif de plusieurs infrastructures, l'arrivée du tramway, de lignes de bus, la rénovation de la voirie et l'aménagement de pistes cyclables, plusieurs équipements collectifs (le cinéma qui permet le brassage des populations, le pôle hospitalier, les groupes scolaires Jacques Brel et Simone Veil, la cuisine centrale, les services publics (mairie annexe, centres sociaux, poste, etc.) et les associations.

Les travaux de rénovation urbaine sont une réussite et ont permis d'aérer le quartier, d'installer de nouveaux commerces et services, d'apporter plus de confort dans les logements. Le quartier a toujours bénéficié historiquement de commerces et d'espaces verts.

Selon certains habitants, malgré les progrès en matière d'infrastructure, la vie quotidienne des habitants ne s'est pas améliorée ces dix dernières années. Certains ont le sentiment d'être des « citoyens de seconde zone », éloignés des décisions qui les concernent. Les problèmes liés au trafic de drogue se sont accentués et le sentiment demeure que les perspectives de réussite pour les jeunes sont limitées.

Quels sont les blocages à l'amélioration des conditions de vie dans le quartier ?

Le trafic de drogue et l'insécurité routière (rodéos) sont des facteurs de blocage reconnus unanimement. Le trafic de drogue a lieu partout, et tout le temps, malgré la présence des forces de l'ordre et de la vidéosurveillance. Les nuisances sonores (pétards, motos, etc.) et les incivilités (déchets) sont permanentes, propices au départ des habitants. La fermeture de certains services publics tels que le point préfecture est regrettée.

Il y a une concentration de problèmes sociaux (paupérisation, replis sur soi, problèmes linguistiques, fracture numérique). La consultation des conseils de quartier et du conseil citoyen apparaît insuffisante, de même que plusieurs services/actions de l'administration et d'associations (actions en faveur de la parentalité, lutte contre l'illettrisme, etc.).

Quels sont les leviers pour améliorer les conditions de vie dans le quartier ?

Plusieurs leviers ont été évoqués : le maintien des services publics, la poursuite de la rénovation des logements et la diversité des occupants, l'installation de médecins généralistes, la création d'une offre sportive, culturelle et éducative plus diversifiée, le développement des actions en faveur de l'emploi, avec une « clause d'emploi local » pour les divers employeurs, publics et privés. Les effectifs de la police nationale et municipale, les médiateurs et les éducateurs apparaissent insuffisants. Enfin, une communication plus transparente et une meilleure concertation avec les acteurs publics par l'intermédiaire des conseils de quartier et du conseil citoyen est attendue.

Manifestations d'un communautarisme religieux aux Minguettes

Toutes les institutions interrogées évoquent un phénomène de communautarisme aux Minguettes. Le ministère de l'intérieur rappelle que *« depuis les années 1980, le quartier des Minguettes apparaît comme un bastion de l'islam fondamentaliste et, plus largement, du repli communautaire musulman »*. Dans un collège ont été relevées plusieurs manifestations soit mesurées (un absentéisme perlé des élèves, l'impact de la célébration du ramadan, refus de chanter en éducation musicale, gestion des agents pratiquants), soit relevant de la perception (un argumentaire religieux sur de nombreux sujets, une méfiance idéologique, une population féminine très en retrait et absente de l'espace public). Selon le ministère de l'intérieur, *« les équipes pédagogiques sont régulièrement confrontées à la « police religieuse » exercée par les garçons sur les filles ou sur les jeunes enfants par leurs grands frères »*.

Selon les services préfectoraux, *« le quartier des Minguettes est marqué par un fort communautarisme et un islam de plus en plus rigoriste.... Des femmes suivent les préceptes de la religion musulmane et s'habillent traditionnellement. Si beaucoup d'entre elles le font par conviction, il est probable que certaines s'y voient contraintes par la pression familiale et sociale. À ce titre, existe un réel questionnement sur la place de la femme et de la mixité dans l'espace public au sein de ces quartiers »*.

Comme un service spécialisé du ministère de l'intérieur qui voit dans ce QPV « *un bastion du salafisme depuis les années 2000* », les services municipaux de Vénissieux pointent des problèmes de comportement, la promotion d'un autre mode de vie, la multiplication des incidents quotidiens, un phénomène d'entre soi sur une base religieuse, sans respect du cadre culturel (refus de serrer la main) ; une marginalisation progressive des femmes, un nombre croissant ne sortant plus, les espaces publics se vident, une présence des hommes oppressante ; deux écoles désertées lors d'événements religieux, le poids du ramadan de plus en plus fort chaque année, des certificats religieux pour jeunes filles au motif d'« allergies au chlore », le boycott de toute information sur l'éveil de l'adolescence réalisé dans le cadre de la prévention par un infirmier, des épisodes de prières au sein d'un groupe scolaire.

La ville de Vénissieux confirme l'existence d'une visibilité et d'une affirmation de l'identité religieuse musulmane (port du voile/djellaba, etc.), la commune comportant une population importante originaire d'Afrique du Nord (de nationalité française et étrangère). Cet habillement n'apparaît pas être celui traditionnel d'Afrique du Nord mais plutôt la résultante d'une mode récente issue du courant ultraconservateur Wahhabite d'Arabie Saoudite. Cela indique l'influence de ce pays et de ce courant religieux *via* les télévisions satellitaires. Cette influence existe, bien que non majoritaire, avec son corollaire de pression sociale induite dans les quartiers.

Quinze lieux de cultes sont recensés sur le quartier des Minguettes, trois mosquées officielles (dont deux jugées salafistes) et 12 salles de prières. La ville a évoqué la fermeture administrative et la destruction, en 2015, d'un lieu de culte (autrefois local technique, transformé en salle de prière), sur le plateau des Minguettes, dans le quartier Pyramide, avenue Vladimir-Komarov. Après un long travail commun avec le conseil régional du culte musulman, la fermeture administrative de ce lieu a été motivée par une absence de conformité aux règles de sécurité imposées aux établissements recevant du public (ERP). L'occupation maximum évaluée à 91 personnes était à de nombreuses reprises dépassée avec la présence de plus de 500 personnes installées à l'extérieur.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a précisé que l'objectif est de ne pas susciter l'émergence d'une identité de secteur marquée, distinguant les habitants des Minguettes des habitants du reste de la ville. L'enjeu est de soutenir et d'encourager les habitants des quartiers qui sont porteurs d'un discours et d'une action pour l'émancipation des individus dans le cadre républicain, et de refuser et combattre toutes les demandes spécifiques liées à des orientations religieuses. Il y a un « combat » idéologique et de valeurs en cours sur ces territoires pour faire comprendre et respecter le cadre laïc.

3 - Un quartier qui demeure attractif pour des familles aux revenus modestes et pour une large part de nationalité étrangère

a) Une demande de logements sociaux toujours forte avec l'arrivée de 400 familles en moyenne par an depuis dix ans

En 2018, la majorité des immeubles de logements locatifs sociaux du quartier sont anciens, construits avant 1975. Les loyers oscillent de 4 à 7,6 €/m², avec une moyenne comprise entre 4 et 5 €/m², pour un nombre moyen de pièces de 3,4 et une surface moyenne de 70,7 m².

Les taux de vacances au 1^{er} janvier 2018 s'élèvent à 2,3 % en moyenne dans le quartier, contre 1,5 % pour la moyenne des communes de Vénissieux et de Saint-Fons. Les taux de mobilité respectifs de 4,5 % et de 5 % pour le quartier et les deux communes sont peu élevés, signe d'une ancienneté moyenne des locataires plutôt élevée. À titre d'exemple¹³ en 2018, le plus important bailleur social sur le quartier, Alliade Habitat, propriétaire de 2 239 logements, mentionne une ancienneté des locataires inférieure à cinq ans pour 36,5 % d'entre eux, de cinq à dix ans pour 17,8 %, de 10 à 20 ans pour 25 % et de 20 à 30 ans pour 11,6 %.

Les locataires des logements sociaux restent ainsi relativement longtemps dans leur logement et en cas de déménagement, le logement vide est rapidement reloué. Ce phénomène s'explique en partie par la croissance démographique au sein de la métropole (+10 % de 2006 à 2016), ayant pour conséquence une forte demande de logements dont de logements sociaux, présents en grand nombre sur le quartier. En effet, en 2017, 3 889 demandes de logements sociaux ont été enregistrées pour l'ensemble de la ville de Vénissieux, selon ses services, pour 367 attributaires sur le quartier en 2018 et près de 394 attributions par an en moyenne de 2013 à 2018, soit un délai d'attribution d'environ deux ans.

La mobilité limitée des locataires de logements sociaux peut s'expliquer par diverses raisons, des revenus modestes, des loyers les plus bas de la métropole, le nombre peu élevé de nouvelles constructions annuelles sur le quartier, 730 nouveaux logements construits et 711 démolis de 2005 à 2015 dans le cadre du PNRU, limitant ainsi leur parcours résidentiel au sein du parc de logements locatifs sociaux.

¹³ Les réponses des six principaux bailleurs sociaux ne permettent pas d'agréger les données quantitatives sur l'ensemble du quartier, en raison de leur hétérogénéité. Les principales données qualitatives utilisables concernent la sécurité, le sentiment d'insécurité, les incivilités, le bilan de la rénovation urbaine.

**Tableau n° 10 : données RPLS sur le logement locatif social,
quartier Minguettes-Clochettes, 2018**

	Nombre de logements	Part dans le total	Moyenne du nombre de pièces	Moyenne des surfaces habitables	Années de construction	Loyer moyen pondéré (€ /m ²)
<i>Alliade Habitat</i>	2 239	35%	3,5	71,4	1967-1973 ; 1975 ; 2014	4,9
<i>Lyon Métropole Habitat</i>	1 742	27%	3,4	71	1967 ; 1968 ; 1971 ; 1972 ; 1974 ; 1985 ; 1989 ; 2007 ; 2014 ; 2016	4,6
<i>Grand Lyon Habitat</i>	1 211	19%	3,4	69,7	1969-1972 ; 2002 ; 2010	4,7
<i>Icf Sud-Est Méditerranée</i>	312	5%	3,3	73	1967 ; 2017	4,6
<i>Erilia</i>	305	5%	3,3	69,2	1968 ; 1973	4,4
<i>Sacoviv</i>	255	4%	3,1	65,2	1967-1969	4,7
TOTAL	6 464	94%	3,4	70,7	1963 à 2017	

Source : fichier RPLS (répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux)

**Tableau n° 11 : données RPLS sur le logement locatif social,
quartier Minguettes-Clochettes, 2018**

	Taux de vacance au 1 ^{er} janvier 2018	Taux de vacance de plus de 3 mois au 1 ^{er} janvier 2018	Taux de mobilité 2017
<i>Alliade Habitat</i>	1,4%	1,0%	4,5%
<i>Lyon Métropole Habitat</i>	1,7%	0,3%	3,9%
<i>Grand Lyon Habitat</i>	5,6%	4,2%	4,0%
<i>9 autres bailleurs du QPV</i>	1,5%	0,4%	5,8%
<i>Total du QPV</i>	2,3%	1,3%	4,5%
<i>À comparer avec Vénissieux + Saint- Fons</i>	1,5%	0,4%	5,0%

Source : fichier RPLS (répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux)

De 2010 à 2015, le taux de vacance des logements du quartier (Insee), a augmenté de 3,8 % à 5,5 %. Cette hausse a été observée dans la plupart des quartiers les plus peuplés de la métropole, ainsi que dans les quartiers au niveau régional et national. Le quartier Minguettes-Clochettes se distingue par un taux

de vacance parmi les plus bas des quartiers de taille comparable de la métropole et très inférieur aux moyennes régionale et nationale.

Cette situation est confirmée par le nombre élevé de ménages demandeurs de logements locatifs sur la ville de Vénissieux, près de 3 900 en 2017.

Tableau n° 12 : comparaison du taux de vacance et de la taille des logements au sein des principaux quartiers prioritaires de la métropole de Lyon

Commune	Nom du quartier	Part des logements d'une ou deux pièces		Part des logements de 5 pièces ou plus		Taux de vacance des logements	
		2010	2015	2010	2015	2010	2015
Bron	Parilly	41,4%	45,3%	12,4%	10,0%	7,4%	6,1%
Bron, Vaulx-en-Velin	Terraillon - Chénier	9,7%	16,9%	10,6%	9,5%	11,9%	12,0%
Saint-Fons, Vénissieux	Minguettes - Clochettes	16,3%	18,8%	21,7%	18,9%	3,8%	5,5%
Saint-Fons	Arsenal - Carnot-Parmentier	18,6%	26,5%	12,2%	14,7%	5,1%	5,4%
Vaulx-en-Velin	Grande Île	15,8%	22,2%	14,2%	14,0%	8,3%	8,9%
Rillieux-la-Pape	Ville Nouvelle	16,4%	15,3%	15,2%	16,3%	3,2%	3,8%
Saint-Priest	Bellevue	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,1%	0,0%
Saint-Priest	Bel Air	11,5%	10,1%	26,0%	25,5%	2,6%	5,5%
Lyon 8ème arrondissement, Vénissieux	États-Unis - Langlet Santy	30,7%	28,9%	6,6%	9,6%	5,6%	6,6%
Lyon 9ème arrondissement	Duchère	22,7%	30,3%	13,4%	11,3%	10,0%	9,6%
Ensemble des QPV de la région		19,7%	24,2%	13,9%	13,6%	7,0%	10,1%
Ensemble des QPV de la France métropolitaine		22,4%	26,8%	12,8%	13,0%	6,3%	8,6%

Source : Insee, quartiers de la politique de la ville, estimations démographiques en 2010 et 2015

b) Un quartier attractif pour les ménages ne disposant pas de logement pérenne, en raison de logements sociaux les moins chers de la métropole lyonnaise

L'analyse de l'attractivité du quartier se limite à la mobilité entrante des ménages dans les logements sociaux¹⁴, en l'absence de statistiques sur la mobilité sortante des ménages. Seuls deux bailleurs sociaux interrogés ont renseigné cet indicateur : Alliade Habitat indique, de 2008 à 2018, un total de 1 890 entrées pour 1 705 sorties, Lyon Métropole Habitat 405 entrées pour 331 sorties, de 2016 à 2018.

De 2008 à 2018 - sur le périmètre ZUS Minguettes jusqu'à 2014, le QPV Minguettes-Clochettes depuis 2015 - le nombre de ménages tributaires de logement locatif social s'est réduit, passant de 491 à 367. Il a représenté un total estimé de 4 554 entrées, soit une moyenne annuelle de 414 pour un délai d'attente proche de deux années. Le nombre de sorties peut être estimé à environ 4 000 sur la période, signe d'une mobilité résidentielle sortante non négligeable en valeur absolue.

De 2008 à 2018, 94 % des entrants dans le quartier résidaient dans la métropole. Ils se distinguent de la moyenne des entrants dans la métropole par des familles de trois enfants et plus fréquentes (21 % contre 14 % en 2018), une forte proportion de couples avec enfants (40 % en moyenne contre 27 %), une part inférieure de familles monoparentales (19 % contre 25 %), une part supérieure de demandeurs étrangers non européens (37 % contre 25 %), disposant moins souvent d'un emploi stable (42 % contre 46 %), une part de ménages comportant deux actifs inférieure (8 % contre 12 %), une part limitée de demandeurs disposant de ressources supérieures à deux smic (10 % contre 19 %). Près d'un quart des demandeurs entrants (24 % en moyenne depuis 2013) n'ont pas renseigné leur activité qui demeure ainsi inconnue.

¹⁴ Elle se base sur les informations du fichier commun des tributaires de logements locatifs sociaux du Rhône. Dans le cadre du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération Lyonnaise, un observatoire du logement et des flux a été mis en place en 2008. Cet observatoire couvrait initialement les flux d'entrée et de sortie dans les logements locatifs sociaux de l'agglomération, avant de réduire son périmètre aux seuls demandeurs de logements sociaux tributaires d'un logement. Il élabore, à partir du fichier commun de la demande du Rhône, des statistiques couvrant divers thèmes disponibles pour les années 2008 à 2018. En 2008, 2009, 2010, 2013 et 2014, il porte sur la ZUS Minguettes. De 2015 à 2018, il porte sur le QPV Minguettes-Clochettes. Cet observatoire constitue une source d'information supplémentaire pour suivre la mobilité résidentielle entrante dans les quartiers au sein de l'agglomération lyonnaise.

De 2013 à 2018, les ménages entrant sur le quartier ont disposé de ressources inférieures de 6 % à celles des ménages entrants sur l'ensemble de la métropole, la majorité d'entre eux résidant précédemment (57 %) sur la même commune (Vénissieux ou Saint-Fons). Plusieurs interlocuteurs ont confirmé que de nombreux ménages venus s'installer avaient des liens familiaux, sociaux ou professionnels avec le quartier. Ces ménages étaient hébergés pour une très grande part dans des logements non pérennes à vocation transitoire (44 % contre 39 % pour l'ensemble de la métropole), chez un proche ou un particulier (21 %), en structure ou en logement temporaire (21 %) voire sans abri ou en hébergement précaire (2 %). Près de 36 % de ces ménages occupaient auparavant un logement social (contre 31 % pour la métropole) et seulement 14 % étaient locataires en parc privé (contre 22 % pour la métropole). Le premier motif cité par les demandeurs de logements sociaux dans le quartier Minguettes-Clochettes expliquant leur demande de logement social est l'absence de logement (37 % contre 30 %). L'attribution d'un logement social pérenne dans le quartier a donc représenté pour une grande partie de ces ménages une amélioration de leur condition d'habitat. Ils y occupent une part plus importante de grands logements (type T4 et T5) et de plus grande surface habitable (68 m² contre 61 m² pour la métropole) sur la période, près de 21 % moins chers à la location (5,2 €/m² contre 6,6 €/m² en moyenne de 2016 à 2018) et plus anciens.

En résumé, le quartier Minguettes-Clochettes dispose de nombreux logements sociaux de relativement grande taille, à des prix à la location inférieurs d'un cinquième à la moyenne métropolitaine, dans une ville populaire, proposant des services publics à des tarifs modérés¹⁵, un bassin d'emploi assez large, une connexion rapide par transports. Il est ainsi attractif pour des familles souvent de grande taille, résidant déjà sur la commune et ayant un réseau de connaissances dans le quartier ou la ville, à revenus modestes ou en situation précaire, ne disposant pas pour une part importante d'un logement pérenne. Pour près des deux tiers des ménages entrants, l'installation aux Minguettes-Clochettes est synonyme d'entrée dans le parc de logement locatif social. C'est également pour les ménages une stratégie de premier choix qui a plus de chance d'aboutir que dans certains arrondissements de Lyon (7^{ème}). Il ne s'agit donc pas que d'un choix par défaut ou négatif, le quartier ayant un certain nombre d'atouts.

¹⁵ Tarifs de la restauration scolaire (1 €/repas), de l'accueil périscolaire (87,60 € annuels pour quatre soirs 16:45-18 :00), de la piscine (à partir de 1,30 € pour les enfants, de 2,40 € pour les adultes), de la médiathèque (gratuité pour les moins de 25 ans).

De 2013 à 2018, le profil des ménages entrants a évolué avec une hausse de la part de familles monoparentales (17 % à 24 %), de la population de nationalité non européenne (40 % à 45 %). De 2015 à 2018, la part des demandeurs ayant des ressources inférieures à un smic a augmenté, passant de 25 % à 34 %, la part de ménages bénéficiaires du RSA restant stable, proche de 28 %.

La politique d'attribution (« peuplement ») aboutit à attribuer des logements sociaux sur le QPV à des familles dont la part de monoparentales est inférieure à celle de l'ensemble des demandeurs sur la commune de Vénissieux (19 % contre 26 %), avec une part très supérieure de ménages, de nationalité hors Union européenne (37% contre 28 %), comportant au moins un actif (64 % contre 50 %) et bénéficiant de ressources entre un et deux smic (53 % contre 47 %). Par rapport aux demandeurs de logements sociaux sur la commune de Vénissieux, la politique d'attribution ne concentre pas les ménages aux revenus modestes sur le quartier Minguettes-Clochettes mais y concentre la population de nationalité hors Union européenne. L'accueil de demandeurs d'asile sur le quartier de 2016 à 2018 accentue encore cette dynamique.

Tableau n° 13 : profils¹⁶ des attributaires de logements sociaux aux Minguettes-Clochettes, des demandeurs de logements sociaux sur la commune de Vénissieux, 2013-2018

	Attributaires de logements sociaux sur le QPV	Demandeurs de logements sociaux sur Vénissieux
<i>Part de familles monoparentales</i>	19%	26%
<i>Part des demandeurs de nationalité hors Union européenne</i>	37%	28%
<i>Aucun actif dans le ménage</i>	36%	50%
<i>Un actif dans le ménage</i>	56%	43%
<i>Ressources < 1 Smic</i>	36%	40%
<i>Ressources entre 1 et 2 Smic</i>	53%	47%
<i>Part des ménages disposant du RSA</i>	26%	27%
<i>Revenu Fiscal de Référence moyen</i>	9 012 €	9 039 €
<i>Ressources moyennes</i>	1 519 €	1 449 €
<i>Revenus par rapport aux plafonds PLUS (moins de 60 %)</i>	84%	82%

Source : fichier commun du Rhône, métropole de Lyon

¹⁶ ZUS jusqu'en 2014, QPV ensuite. Part des ménages disposant du RSA (données 2016, 2015, 2013 manquantes pour les demandeurs), PLUS (prêt locatif à usage social).

Bilan des relogements des ménages DALO sur le contingent préfectoral de réservation de logements sociaux, quartier Minguettes-Clochettes

À partir de l'année 2014, le contingent préfectoral sur le territoire des Minguettes, zone de sécurité prioritaire au périmètre quasiment identique à celui du QPV, a été délégué aux bailleurs sociaux en vue d'un objectif d'équilibre de peuplement sur cette ZSP. Ce qui explique l'absence d'attribution de logements sociaux sur le contingent préfectoral au titre du DALO après 2014. De 2008 à 2013, les ménages DALO ont représenté moins de 4 % des attributaires de logements locatifs sociaux sur le quartier. De 2014 à 2018, les statistiques relatives aux ménages DALO n'ont pu être collectées auprès des divers bailleurs sur le quartier.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Bilan 2008/2018
VENISSIEUX MINGUETTES	2	11	11	8	6	14	1	0	0	0	0	53
ST FONS CLOCHETTES	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	4
TOTAL	2	12	12	10	6	14	1	0	0	0	0	57

Source : services préfectoraux

L'impact de la politique d'asile sur le quartier Minguettes-Clochettes

Le site de la Roseraie à Vénissieux est situé dans la zone des Minguettes. Il a été utilisé pour l'accueil de demandeurs d'asile entre octobre 2016 et août 2018, mais est fermé depuis cette date. Il a connu plusieurs phases :

- 24 octobre 2016 - 20 novembre 2016 : centre d'accueil et d'orientation géré par Forum réfugiés, 40 places, utilisées principalement pour des hommes isolés et quelques familles ;
- 21 novembre 2016 - 30 avril 2018 : centre d'accueil et d'orientation géré par Habitat et humanisme, au départ 75 places puis 105, utilisées principalement pour des hommes isolés et quelques rares familles ;
- 1^{er} mai 2018 - 30 août 2018 : hébergement d'urgence des demandeurs d'asile : 105 puis 70 places, utilisées pour l'accueil de demandeurs d'asile du Rhône, accueil d'isolés et de familles, gérées par l'Entraide Pierre Valdo.

- Par ailleurs, même s'il ne se situe pas dans le quartier, mais à proximité, le site de la Baraka propose 20 places, utilisées depuis le 23 février 2016 comme centre d'accueil et d'orientation, gérées par Habitat et humanisme, et accueille des personnes isolées. La fermeture du site est prévue au 31 décembre 2019.

Les personnes hébergées en centre d'accueil et d'orientation provenaient initialement du démantèlement des campements du Calaisis, puis de la région Île-de-France. Elles étaient hébergées le temps de faire le point sur leur situation administrative, avant une réorientation possible.

Source : services préfectoraux

La mobilité résidentielle sortante dans les ZUS de la métropole de Lyon en 2015

L'observatoire de la cohésion sociale de l'agence d'urbanisme de la métropole a publié les résultats d'une enquête menée sur un échantillon statistiquement représentatif de 400 locataires du parc locatif social habitant en ZUS et qui venaient de donner leur dédite pour déménager. Ce travail a été complété par une enquête réalisée en 2012 sur l'occupation du parc social (OPS). Une quarantaine d'entretiens qualitatifs auprès de ménages qui déménageaient de ZUS ont également été menés. Ainsi,

- près de 9 % des ménages logeant en logement locatif social dans une ZUS changent de domicile chaque année, corroborant les données Insee (60 % de déménagements en dix ans dans les ZUS) ;
- sur les 43 750 ménages locataires d'un logement locatif social dans une des 23 ZUS de l'agglomération lyonnaise, environ 4 000 ménages déménagent chaque année, dont 71 % qui à cette occasion vont habiter hors d'une ZUS (soit 2 800 ménages) ;
- sur les 4 000 locataires d'un logement locatif social qui déménagent chaque année :

54 % restent locataires d'un logement social, 12 % sont dans des situations diverses (dont hébergés, en résidences personnes âgées), 19 % deviennent locataires dans le privé, et 15 % accèdent à la propriété, soit entre 550 et 600 locataires d'un logement locatif social en ZUS qui deviennent propriétaires occupants chaque année, soit entre 4 et 5 % du total des acquéreurs/propriétaires occupants de l'agglomération.

Trois parcours résidentiels types de ménages quittant le quartier ZUS sortants ont été identifiés : les ménages qui partent pour s'installer (stabilité, un ménage qui s'agrandit, des revenus en hausse, vouloir mieux et réaliser une ambition), les ménages qui escomptent de la mobilité un nouveau départ (des personnes seules, des retraités et des familles monoparentales, un amoindrissement des ressources du ménage, se résoudre à partir, un logement adapté à leur situation actuelle), les ménages pour qui la ZUS n'a été qu'une étape (des étudiants ou des adultes en formation, des parcours de formation ascendants).

Source : Observatoire partenarial cohésion sociale et territoire. Agence d'urbanisme aire métropolitaine lyonnaise. Février 2015

*c) Une stratégie d'attribution de logement et de peuplement
peu efficace pour augmenter la mixité sociale et qui concentre
la population étrangère*

Depuis plus d'une quinzaine d'années, la communauté urbaine, puis la métropole mènent une politique de l'offre de logement qui vise à assurer d'une part la solidarité d'agglomération en rééquilibrant territorialement le parc de logement sociaux dans les communes de l'Ouest et du centre de l'agglomération comportant un faible taux de logements sociaux. D'autre part, dans les quartiers en renouvellement urbain, un double objectif de mixité résidentielle et sociale, et d'accueil de ménages modestes¹⁷ est poursuivi.

Ces objectifs stratégiques sont déclinés au travers de divers dispositifs, la charte du relogement 2006 réactualisée en 2017, les instances locales de l'habitat et des attributions (ILHA), le fichier commun du Rhône (FCR), la conférence intercommunale du logement (CIL) installée en décembre 2015, la convention intercommunale d'attribution (CIA) « Politique d'attribution des logements sociaux de la métropole de Lyon 2019-2024 ». En 2018, cette conférence dresse le constat que « malgré l'ambition et le volontarisme des acteurs du territoire dans la conduite de la politique de l'offre et le développement du partenariat à l'échelle de l'agglomération lyonnaise, les rythmes de rééquilibrage restent lents et les déséquilibres sociaux et territoriaux prégnants au sein de la métropole ».

¹⁷ Plan local d'urbanisme (PLU) 2016 de Vénissieux : un objectif de « renforcer la cohésion et la mixité sociale ». PLU-H de la métropole en mai 2019 : « développer l'offre de logements à prix abordable selon un principe de mixité sociale ». Programme Local de l'Habitat 2007-2011 : « Répondre aux besoins en logement en maintenant un rôle d'accueil des populations modestes ».

L'analyse de la mobilité entrante des ménages sur le quartier Minguettes-Clochettes révèle une performance de la politique de mixité sociale plutôt décevante et en définitive peu efficace. En particulier, les ménages entrants sur le quartier sont dans une situation de précarité identique à celle des ménages présents, moindre que celle des demandeurs de logements sociaux sur la ville de Vénissieux et dans une plus grande précarité que les ménages entrés il y a cinq ans.

Sur le quartier Minguettes-Clochettes, la part des habitants de nationalité hors Union européenne augmente et la précarité monétaire et sociale des ménages tend à progresser : la mixité sociale et des origines se réduit. La cohérence de la politique d'attribution de logement et de peuplement est ambivalente. Si elle ne concentre pas les ménages aux revenus les plus modestes dans le quartier, elle y concentre les populations d'origine étrangère. De plus, l'objectif de mixité est antagoniste avec l'objectif d'accueil des ménages modestes.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a précisé que le développement de la mixité par l'offre de logement était engagé mais que ce processus était long en raison des rythmes de commercialisation des logements. Dans un premier temps cette démarche ne diversifie pas le peuplement car la majorité des acquéreurs sont des sortants du parc HLM. Elle permet cependant à des populations ouvrières et employées stabilisées économiquement de rester sur des quartiers qu'elles apprécient malgré les difficultés. La diversification des catégories de logement avec la croissance du parc privé génère une diversification des statuts, ce qui constitue une étape vers la stabilisation du peuplement. Ces politiques nécessiteront beaucoup de temps pour produire des effets sensibles compte-tenu de la masse initiale de logements sociaux. Il faut noter qu'après 1 671 logements sociaux démolis entre 1983 et 2015, qu'après la démolition supplémentaire de 852 logements sociaux entre 2020 et 2025 et la construction globale de près de 2 000 logements privés (de 2000 à 2030), le taux de logements locatifs sociaux sera encore de 64 % en 2035 : les effets de masse sont longs à faire évoluer. L'équilibre de peuplement, lié à la politique d'attribution de logements, est contraint par la difficulté constatée à transformer dans un temps aussi court (dix ans), les cursus résidentiels de niveau métropolitain qui continuent à amener dans ces quartiers une population fragile économiquement, plus « étrangère au sens de la nationalité » qu'ailleurs compte-tenu des représentations mais aussi des prix de loyers les moins chers de la métropole. Il est constaté une constante paupérisation de la population, les personnes incluses après quelques années partant pour d'autres quartiers ou communes étant remplacées par des personnes en plus grande précarité.

*d) Un marché à la revente peu dynamique pour des prix inférieurs
d'un quart à ceux de Vénissieux, en décalage avec le dynamisme
du marché immobilier de la métropole de Lyon*

Le quartier compte près de 8 100 logements, dont environ 1 850 logements privés en copropriété. De 2008 à 2018, dans le cadre des opérations de renouvellement urbain, près de 290 logements en accession à la propriété ont été construits et 65 pour le marché libre.

En 2017, une étude d'une société de conseil sollicitée par la métropole en vue de la préparation du NPNRU indiquait que sur le marché des appartements neufs à l'accession, le stock en vente disponible à Vénissieux et Saint-Fons était encore assez important (458 logements à fin 2017), avec un faible rythme d'écoulement des programmes construits dans le cadre de la rénovation urbaine, malgré des prix très attractifs entre 2 000 et 2 200 €/m².

Parmi les principaux facteurs d'évolution de la demande à long terme étaient identifiés, le déficit d'attractivité, le niveau de développement économique, la mise en valeur des investissements en matière d'équipements et de transports en commun. En 2019, l'ANRU¹⁸ indique pour sa part que « le marché neuf à l'accession à Vénissieux est dynamique en matière de production neuve et perçu comme proche de Lyon, bien desservi, offrant des produits logement neufs attractifs. Il s'ouvre petit à petit aux ménages extérieurs à Vénissieux et communes limitrophes. »

En 2016, l'étude précitée¹⁹, indiquait que, sur la ville de Vénissieux, le marché de la revente était peu développé, avec 230 transactions en moyenne de 2012 à 2015, soit 4,5 ventes par mois, dont plus de 80 % pour des biens collectifs (appartements), les prix en €/m² moyen des ventes avec TVA pleine s'établissant à 3 420 € en 2016. Pour le secteur Nord Minguettes, les biens en vente étaient en majorité des appartements anciens, souvent non rénovés, le cœur de l'offre étant constitué d'appartements de type T3 et T4, de 1 400 à 1 700 €/m², contre des appartements anciens dans le quartier de l'Hôtel de ville, au prix moyen de 2 200 à 2 400 €/m².

D'avril 2017 à mars 2019, les statistiques notariales relatives au marché à la revente des maisons et des appartements anciens révèlent sur le secteur élargi des Minguettes (plus large que le seul QPV) des prix de vente inférieurs de 31 % à ceux de la ville de Vénissieux, soit un prix médian de 1 357 €/m² contre 1 970 €/m², sur les 23 derniers mois.

¹⁸ Note de synthèse du dossier du 13 mai 2019. ANRU. NPNRU Minguettes-Clochettes.

¹⁹ Dossier de présentation NPNRU. Annexes.

Le nombre de transactions enregistrées sur la période (23) est très inférieur à celui de l'ensemble de la ville (630), alors que le quartier représente près du tiers des habitants de la commune de Vénissieux. En moyenne, il est enregistré une vente par mois depuis 23 mois sur le quartier Minguettes-Clochettes. En septembre 2019, une deuxième estimation indique un prix de vente moyen de 1 653 €/m² pour le quartier Minguettes Est, contre 2 166 €/m² pour la ville de Vénissieux (*source : meilleuragent.com*).

Enfin, en 2019, sur le marché locatif libre, les prix à la location des appartements étaient de 9 €/m² à 11€/m² sur le quartier des Minguettes, contre 12 €/m² à Vénissieux, 13 €/m² à Villeurbanne et 14 €/M² à Lyon (*source : seloger.com*).

Tableau n° 14 : prix de vente en € / m², pour les maisons et les appartements anciens, d'avril 2017 à mars 2019

<i>Lieu</i>	Prix haut/m²	Prix bas/m²	Prix médian/m²	Nombre de ventes
Lyon	4 890 €	3 330 €	4 130 €	1 191
Vaulx-en-Velin	2 700 €	1 670 €	2 230 €	536
Quartier mas sud	1 120 €	850 €	1 000 €	63
Vénissieux	2 420 €	1 600 €	1 970 €	630
Minguettes Est	1 410 €	1 100 €	1 220 €	20
Minguettes Ouest	2 040 €	1 250 €	1 810 €	22
Minguettes Sud	1 430 €	910 €	1 040 €	27
Moyenne Minguettes	1 627 €	1 087 €	1 357 €	23
Saint Fons	2 290 €	1 540 €	1 940 €	173
Clochettes	2 430 €	1 420 €	1 730 €	23

Source : www.immobilier.notaires.fr/fr/prix-immobilier

4 - Une mobilité améliorée, un trafic de stupéfiants endémique et des équipements qui arrivent à saturation

a) Des conditions de vie améliorées suite à l'arrivée du tramway T4 en 2009 contribuant à désenclaver les Minguettes

La ligne de tramway T4 a comporté deux phases de travaux mises en service en 2009 (185 M€ HT) et 2013 (78 M€ HT). En 2009, la première ligne construite de 10 km a relié Feyzin-Vénissieux Hôpital à Lyon 8^{ème} Jet d'Eau-Mendès France (18 arrêts dont huit sur le quartier). Elle dessert

33 000 habitants et 6 200 emplois situés à moins de 300 mètres des stations et le pôle multimodal de la gare de Vénissieux. Au départ, 22 000 voyageurs par jour étaient attendus sur cette nouvelle ligne de tramway, ils étaient près de 30 000 en 2010 et de 70 000 en 2017. Cette desserte a donc été rapidement plébiscitée dans le quartier des Minguettes. Le tram a intégré le plateau des Minguettes à la ville et à l'agglomération et contribué à désenclaver le quartier, élément déterminant de la réussite du programme de renouvellement urbain.

En 2013, la phase 2 a prolongé la ligne jusqu'au campus de la Doua sur la commune de Villeurbanne, portant la longueur totale de la ligne à 18 km.

L'évaluation menée en 2012 par l'Agence d'urbanisme de l'agglomération lyonnaise a révélé que pour 90% des personnes interrogées l'arrivée du tramway T4 a amélioré l'image de leur quartier, la réalisation d'une ligne de transport collectif structurante étant attendue aux Minguettes depuis les années 1980. L'arrivée du tramway est surtout perçue par les personnes enquêtées comme un levier d'amélioration de leur territoire de vie. Le tramway a en particulier tenu ses promesses en matière de valorisation de l'image du quartier (85%) et d'amélioration du cadre de vie quotidien (77%).

Ainsi, aux abords des arrêts situés aux Minguettes, 38 % des personnes enquêtées déclarent ne pas disposer de voiture, contre seulement 18 % aux abords des arrêts du centre de Vénissieux et 31 % dans le 8^e arrondissement de Lyon. Les habitants des Minguettes sont donc dépendants des modes alternatifs à la voiture individuelle, et en particulier des transports collectifs pour se déplacer dans l'agglomération lyonnaise.

Le tramway est utilisé tant pour les déplacements liés aux achats, aux loisirs ou aux déplacements domicile-travail. Cependant, en comparant les usagers du tramway aux usagers de la voiture, on constate une surreprésentation des retraités, des inactifs, des scolaires et des étudiants. La voiture est par ailleurs le plus souvent utilisée pour les déplacements contraints liés au travail. Jugé pratique, rapide et confortable, le tramway semble avoir facilité les déplacements au sein de l'agglomération. 45 % des personnes interrogées affirment que l'arrivée du tramway T4 les a incitées à prendre davantage les transports en commun.

En réponse à la Cour, la maire de Saint-Fons a précisé que le quartier des Clochettes, nonobstant les diverses interventions publiques, pâtit toujours d'un enclavement au regard de la desserte par les transports en commun. Cet enclavement constitue tout autant un handicap pour développer son attractivité économique et résidentielle qu'une condition de réussite de la politique de la ville. Et cela, malgré la concertation menée par la ville avec le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise et la métropole pour améliorer l'accessibilité de la commune de Saint-Fons.

b) Une délinquance et des incivilités persistantes qui continuent à peser sur l'attractivité et l'image négative du quartier

Si le quartier Clochettes, sur la commune de Saint-Fons, ne présente pas de problème spécifique de délinquance, à l'inverse, le quartier Minguettes est extrêmement marqué par les problématiques de sécurité et de tranquillité publique.

L'évolution de la délinquance constatée de 2017 à 2018

Les services de l'État n'ont pas été en mesure de communiquer des statistiques détaillées relative à l'évolution de la délinquance dans le quartier Minguettes sur l'ensemble de la période étudiée. Les principales données chiffrées portent donc sur des aires géographiques (la commune la plus souvent ou le quartier de reconquête républicaine) qui ne correspondent pas strictement au zonage QPV.

En 2017, la ville de Vénissieux était classée au cinquième rang des 24 communes relevant de la DDSP du Rhône, eu égard à son taux de délinquance, qui s'est réduit de 91 à 84 faits pour mille habitants de 2016 à 2018.

En 2018, sur le quartier Minguettes, le nombre des atteintes aux personnes a augmenté de 9 %, celui des atteintes aux biens a chuté de 17 %. La délinquance annuelle (le nombre de faits constatés) atteint 1 542 faits, soit 28 % du total municipal pour un territoire représentant 30 % de la population municipale. Le quartier ne fait pas apparaître de sur-délinquance globale par rapport au reste de la ville de Vénissieux.

Tableau n° 15 : délinquance générale – 2016 à 2018

Délinquance générale	2016	2017	2018	Évolution
Vénissieux				
Taux de faits pour 1000 habitants (taux de délinquance)	91	89	84	- 6%
Moyenne DDSPP Rhône	Nc	91	nc	nc
Nombre de faits constatés	Nc	5 692	5 521	-3%
Atteintes aux biens	Nc	nc	- 7,76%	
dont véhicules incendiés	322	263	274	4%
QRR Minguettes				
Nombre de faits constatés	Nc	nc	1 542	nc
Atteintes aux personnes	Nc	292	318	9%
Atteintes aux biens	Nc	855	710	- 17%
Dont véhicules incendiés	Nc	nc	106	

Source : Préfecture du Rhône

Le quartier est particulièrement touché par le trafic de stupéfiants, avec une dizaine de points de *deal* qui font, selon le ministère de l'intérieur, « ruisseler les profits dans le quartier ». En 2018, il a représenté 50 % des trafics, 60 % des infractions d'usages-reventes et 56 % des personnes (339) mises en cause interpellées pour infraction à la législation sur les stupéfiants, sur la commune de Vénissieux.

Tableau n° 16 : trafics et usages de stupéfiants de 2017 à 2018

Trafics de stupéfiants	2017	2018	Évolution
Vénissieux			
Mis en cause interpellés	577	608	5%
Dont nombre d'affaires de trafics ou d'usage-revente réalisées	nc	86	
Dont nombre usagers interpellés		522	
QRR Minguettes			
Mis en cause interpellés	nc	339	
Part des trafics recensés (QRR / commune)	nc	50%	
Part des infractions d'usages-reventes recensées (QRR / commune)	nc	60%	

Source : Préfecture du Rhône

Tableau n° 17 : élucidation et activité judiciaire en 2017 et 2018

	2017	2018	Évolution
Infractions révélées par l'activité des services	424	465	9,7%
Nombre de mis en cause	720	751	4,3%
Nombre de gardes à vue	289	374	29,4%
Nombre des écrous	13	23	77%
Nombre des auteurs étrangers mis en cause	114	139	22%
%	15,8%	18,5%	
Nombre des auteurs mineurs mis en cause	156	nc	
%	21,7 %		

Source : Préfecture du Rhône

D'après les services préfectoraux, il serait souligné par « les citoyens lors des conseils de quartiers, une évolution positive de leur sentiment d'insécurité sans pour autant que soient niées la réalité et la récurrence des problématiques. Les oppositions aux forces de l'ordre sont nombreuses et extrêmement violentes. Il est régulièrement constaté le regroupement d'une quarantaine d'individus dans le but de s'opposer aux interpellations avec des jets de projectiles mais aussi par le contact physique. S'il n'existe aucune zone de non droit au sein du QRR des Minguettes, force est de constater que l'ensemble des représentations de l'autorité et personnels chargés d'une mission de service public fait l'objet d'une hostilité prégnante et en augmentation, avec une cinquantaine de faits de violences commis en 2018 au préjudice des policiers et des personnes chargées d'une mission de service. Le maintien de l'équilibre relève d'une stratégie affinée, axée tant sur le maintien de l'ordre et la réalisation d'interpellations marquantes que sur le dialogue avec les jeunes, afin de maintenir une pression forte sur les délinquants sans générer davantage de violences urbaines » (source : Préfecture du Rhône. Plan local de reconquête républicaine. Vénissieux les Minguettes).

Le sentiment d'insécurité

Au vu du diagnostic établi par les divers partenaires du contrat de ville métropolitain 2015-2020, il règne un sentiment d'insécurité dans le quartier des Minguettes, au regard de la multiplicité des faits constatés, aussi bien dans le domaine des incivilités et des nuisances (occupation d'espaces publics ou privés (parking, allées, halls d'entrée), circulation des deux roues et quads sur les trottoirs et les allées), que dans le domaine de délinquance (points de trafic et de vente de stupéfiants au vue de tous,

gnetteurs, actes de vandalisme²⁰). Les six principaux bailleurs sur le quartier ont confirmé ces éléments : occupation des parties communes par les trafiquants, incivilités et dégradations récurrentes liés aux trafics et à l'économie informelle, dégradation quotidienne du bâti, « de nombreux véhicules épaves servent de nourriture pour le trafic de stupéfiants », « départs de feu très récurrents dans les containers et véhicules ».

Les services de la ville relèvent d'autres éléments de contexte, tels que la récurrence des actes de vandalisme sur les caméras de vidéosurveillance, la nécessité d'escorte systématique des pompiers par la police, l'absence de transport de poste dans le quartier, des difficultés de circulation pour les ambulances et les médecins de nuit en raison de la hausse du vandalisme des véhicules. « Quant au trafic de stupéfiants, le montant annuel des sommes à blanchir pourrait atteindre près de 50 M€ ». Est également évoqué, par les services de police et de la ville, un seuil de tolérance de la population plus élevé qu'ailleurs, une voiture brûlée étant devenu un évènement « banal ».

Enfin, si le QPV n'a pas connu d'épisode de violence collective récent, le ministère de l'intérieur rappelle que « les Minguettes sont réputées être le quartier sensible le plus violent de l'agglomération lyonnaise lorsque des épisodes de dérives urbaines s'y produisent ».

Le trafic de stupéfiants endémique et l'ensemble des formes d'occupation irrégulière de l'espace public témoignent de conditions de vie des habitants du quartier encore dégradées.

5 - Une offre d'équipements nombreuse et diversifiée

Le diagnostic des équipements et services établi par la métropole et la ville en novembre 2017²¹ atteste d'une offre d'équipements nombreuse et diversifiée²², avec une situation hétérogène selon les secteurs, le secteur Pyramide présentant un déficit d'équipement.

²⁰ Le ministère de l'intérieur indique ainsi que « les incendies de véhicules sont un des modes d'expression favoris des jeunes des Minguettes ».

²¹ PRU des Minguettes. Positionnement pour une programmation urbaine des équipements. 8 novembre 2017. Ville de Vénissieux. Grand Lyon Métropole.

²² Le cinéma accueille près de 100 000 entrées/an dont 20 % de scolaires, l'école de musique compte 550 élèves inscrits, dont 35 % à 40 % des Minguettes.

Plusieurs éléments de faiblesse étaient relevés : des taux de couverture pour les structures d'accueil de la petite enfance peu élevés²³, une offre périscolaire renforcée mais manquant de locaux et de moyens, des équipements polyvalents jeunesse qui fonctionnent plutôt bien, la saturation de certains équipements (école d'arts plastiques, l'école de musique), une offre d'équipements sportifs saturée et en mauvais ou très mauvais état (gymnases Triolet et Besson, complexe Delaune), en partie vieillissante ou vétuste (piscine Delaune construite en 1973, 84 000 entrées par an).

Le quartier compte 12 écoles, quatre collèges, un lycée polyvalent, divers services administratifs (l'Hôtel de ville au pied du plateau, une maison des services publics, une mission locale, la maison de la métropole, quatre agences de bailleurs), des services de santé (un pôle médical, le groupe hospitalier Portes du sud), de nombreux équipements culturels, socio-éducatifs, pour la petite enfance (six crèches), l'enfance, la jeunesse, la famille (deux centres sociaux, deux maisons de quartiers) et d'accueil spécialisé, des équipements sportifs. Sur le secteur des Clochettes, en particulier, l'offre d'équipements et de services, bien que dégradées en termes de structure bâtie, comporte, un centre d'arts plastiques, une école de musique, une médiathèque et un gymnase. La rénovation urbaine a permis d'améliorer l'offre scolaire (reconstruction du lycée Jacques Brel en 2014), culturelle (réhabilitation du cinéma Gérard Philippe en 2009, de trois bibliothèques de quartier, relocalisation de l'école de musique Jean Wiener en 2006).

En maintenant les équipements culturels au sein des Minguettes, elle a également contribué à conforter l'attractivité du quartier.

À l'échelle du quartier des Minguettes-Clochettes, est observée une certaine fragilité du tissu associatif bénévole, qui repose sur un nombre limité de personnes avec des enjeux d'insertion sociale importants.²⁴ En particulier, sur les Minguettes sont recensées près de 130 associations actives, plutôt jeunes (39 % avaient moins de cinq ans en 2013) et une faible densité d'associations sportives²⁵, soit 4,4 associations et sections pour 10 000 habitants contre 17 pour 10 000 à l'échelle de la ville.

²³ Six crèches pour 144 places, 76 assistantes maternelles indépendantes.

²⁴ Dossier de présentation NPNRU.

²⁵ 16 associations sportives interviennent sur le plateau des Minguettes.

B - Un quartier qui a fait l'objet de multiples interventions publiques depuis dix ans

1 - Une gouvernance opérationnelle et historique à l'échelle intercommunale

La métropole lyonnaise se distingue d'autres collectivités par l'existence depuis près de 45 ans d'une communauté urbaine, aux nombreuses compétences et fortement intégrée, renforcée par la création de la métropole de Lyon le 1^{er} janvier 2015, nouvellement compétente notamment en matière de collèges, de politique sociale en lieu et place du département.

La politique de la ville est une politique publique transverse intégrée dans les orientations des documents stratégiques d'urbanisme (SCOT, PLU, PDU, PLU-H depuis 2019) et mobilisant les autres compétences de droit commun (habitat, aménagement urbain, transports, développement économique). La compétence de la politique de la ville est dans sa mise en œuvre partagée avec les communes.

À Vénissieux, le comité de pilotage des contrats successifs depuis 2005, contrat urbain de cohésion sociale puis contrat de ville, est co-présidé par l'intercommunalité (le vice-président en charge de la politique de la ville), le maire de Vénissieux et l'État. Ce co-pilotage du contrat se traduit par un co-mandatement de l'équipe projet en charge de sa mise en œuvre (un poste de directeur de projet employé par la métropole, cinq autres postes d'agents employés par la ville de Vénissieux, tous co-financés par la métropole et la ville). La convention locale d'application est élaborée par chaque commune.

L'adoption le 13 mai 2019, par le conseil métropolitain, du Plan local d'urbanisme et d'habitat (PLU-H), qui fixe les grandes orientations métropolitaines pour les dix ou quinze années à venir, a révélé une divergence d'objectif entre la métropole et la commune de Vénissieux. La ville souhaite depuis plusieurs années augmenter le nombre de logements sociaux sur son territoire, afin de répondre aux demandes de ses habitants. Le PLU-H a cependant fixé comme objectif et enjeu majeur le rééquilibrage de l'offre résidentielle pour contribuer à la réussite de requalification des quartiers prioritaires. Les futurs moyens consacrés aux aides à la pierre seront prioritairement orientés vers les communes déficitaires pour les aider dans leur effort de rattrapage.

2 - La rénovation urbaine menée, associée à l'arrivée du tramway, a amélioré les conditions de vie des habitants du quartier, en termes résidentielle et de mobilité

Le programme de renouvellement urbain mis en œuvre de 2005 à 2015 visait à répondre à trois enjeux structurants : relier le plateau des Minguettes au centre-ville de Vénissieux, à la ville et à l'agglomération ; renouveler l'urbain et diversifier l'offre d'habitat ; assurer la continuité urbaine par des aménagements hors secteur en renouvellement urbain.

Les opérations menées dans le cadre du PNRU ont représenté un investissement de 172 M€, financé par l'intercommunalité (25 %), l'ANRU (22 %), les bailleurs sociaux (18 %), la commune de Vénissieux (12 %), les prêts de la Caisse des Dépôts et Consignation (8 %), la région (6 %), le département (6 %), l'État (2 %), une part marginale par les dotations de la CDC (moins de 400 000€).

Le bilan des opérations au titre du PNRU s'établit ainsi qu'il suit :

- 711 logements sociaux démolis ;
- 2 600 logements réhabilités (80 % de logements sociaux, 18 % de logements en copropriété, 2 % de logements en résidence pour personnes âgées) ;
- 730 nouveaux logements construits (54 % de logements sociaux, 37 % de logements en accession à la propriété, 9 % de logements privés) ;
- 290 restant à livrer d'ici 2021 ;
- trois opérations d'aménagement d'ensemble (dont les ZAC Vénissy, ZAC Armstrong) ;
- 36 opérations d'aménagement de proximité, 16 opérations sur les équipements ;
- 7 200 m² de surface commerciale livrée à terme.

Les opérations de renouvellement urbain des secteurs Monmousseau et Darnaise ont été reportées et non réalisées, pour des raisons respectivement financières (une enveloppe financière insuffisante suite au refinancement de l'opération ZAC Vénissy) et techniques, l'extension du Périmètre de Protection des risques Technologiques de la Vallée de la Chimie.

Plusieurs équipements complémentaires et structurants ont été réalisés, hors politique de la ville et relevant du droit commun, tels que la tranche 1 du tramway T4 (185 M€) en 2009, la reconstruction du lycée polyvalent Jacques Brel (28 M€) en 2014.

L'objectif de relier le plateau des Minguettes au centre-ville de Vénissieux, à la ville et à l'agglomération a été atteint, grâce à la desserte du tramway T4 en 2009 (avec huit arrêts sur le quartier) reliant le quartier, à deux pôles de centralité de l'agglomération, le quartier de la Part-Dieu depuis 2013 (gare SNCF, centre de commerces et d'activités), la Presqu'île et la place Bellecour (la place centrale de la ville de Lyon) en 30 minutes. Il a contribué à désenclaver le quartier et à améliorer la mobilité des habitants. Il a fait évoluer le modèle urbanistique de la ville, d'un urbanisme d'extension à un urbanisme de densification et d'aménagement depuis et autour du tramway.

La diversification de l'offre d'habitat, n'a été que partiellement engagée, le taux de logement social étant encore de 77 % contre 79 % en 2005. Le rythme de commercialisation a été mesuré²⁶ inférieur aux moyennes observées à l'échelle métropolitaine du fait des représentations négatives du territoire. La diversification des produits logements n'a pas encore permis de renouveler le profil des ménages s'installant sur le plateau.

L'objectif de renouveler l'urbain s'est traduit par une véritable transformation urbaine sur le secteur du Plateau-centre, avec d'une part, la création d'un « centre-ville » autour d'un nouveau pôle commercial d'une vingtaine de commerces et services (pôle Vénissy en 2017) le long du tramway T4. D'autre, part, la restructuration du cinéma d'art et d'essai (2008) et l'implantation de l'école de musique (2008) au « Cerisier » ont permis l'ouverture des quartiers et l'amélioration de l'accès à l'offre culturelle, une hausse de la fréquentation des équipements en général.

Surtout, les résultats de la rénovation urbaine sur la période 2005- 2015 sont très hétérogènes. Les principaux acteurs locaux partagent le constat que, malgré les efforts déployés, les résultats restent hétérogènes selon les sites et le contexte local. Peu de sites ont atteint un seuil de transformation décisif et la diversification urbaine, bien qu'amorcée, reste à consolider »²⁷.

²⁶ Dossier de présentation NPNRU 2019.

²⁷ Dossier de présentation du NPNRU Vénissieux Minguettes - Saint-Fons Clochettes, juillet 2019.

Le secteur du Plateau-Centre a concentré les opérations en vue de créer une centralité autour d'un nouveau pôle commercial alors que plusieurs secteurs (Darnaise-Lénine-Thorez, Pyramide et Léo Lagrange) n'ont bénéficié que de peu d'actions de rénovation depuis 2005 et présentent encore un paysage historique de grands ensembles. Les secteurs Darnaise sont encore en situation d'enclavement (selon Lyon Métropole Habitat, sur les secteurs (Tours Lénine, Darnaise), la rénovation urbaine est encore absente). Les principaux bailleurs sociaux interrogés évoquent un impact encore limité des opérations du PNRU et du renouvellement en général pour « apporter les dynamiques sociales positives attendues » et un « effet levier sur la réputation et les représentations du quartier non encore déclenché ». Ils pointent surtout, une forte hétérogénéité de la situation entre les différents secteurs, voire des secteurs dont le bâti est en voie de dégradation (Darnaise, Léo Lagrange, selon le bailleur social Grand Lyon Habitat).

L'objectif d'assurer la continuité urbaine par des aménagements hors secteur en renouvellement urbain, n'a été qu'entamé. Le bilan évaluatif ²⁸ 2015 constate l'amorce de greffes urbaines avec les territoires environnants, liées en partie à l'impact de la TVA à taux réduit dans les opérations immobilières construites dans un rayon de 500 mètres autour du quartier. Plusieurs opérations ont eu lieu à la toute périphérie de la limite réglementaire du quartier sur les « franges », la construction de logements neuf (57 logements en accession, 19 logements sociaux et 35 en locatif libre dans le secteur Montmousseau/Démocratie, 28 logements sociaux et 36 en accession à Thorez), du Lycée Jacques Brel en 2014. De plus, il n'y a toujours pas d'accès direct au centre-ville, ni par le tramway qui n'y passe pas et plusieurs bâtiments (barres/immeubles/groupes scolaires/cuisine centrale au Nord du quartier) contribuent à l'isoler du reste de la ville.

²⁸ Bilan du renouvellement urbain dans la métropole de Lyon. Cahier n°11. Décembre 2015. Observatoire partenarial. Cohésion sociale et territoriale. Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise. Ce bilan évaluatif porte en 2012 sur six sites en renouvellement urbain conventionnés avec l'ANRU (Lyon la Duchère, Vaulx-en-Velin Nord et sud, Vénissieux Les Minguettes, Rillieux-la-Pape Ville nouvelle, Fontaines-sur-Saône La Norechal et Villeurbanne La Poudrette). Ces six sites représentent la moitié des quartiers de l'agglomération lyonnaise en convention ANRU, plus de 70 % des financements ANRU. Inscrit dans le contrat de ville 2015-2020, cet observatoire analyse notamment l'évolution de l'attractivité des quartiers.

Nouveau programme national de renouvellement urbain. Convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain. Dossier de présentation, juillet 2019, 199 pages.

Au total, de 2008 à 2018, les conditions de vie au quotidien dans le quartier se sont améliorées, en raison des investissements publics importants et visibles dont il a bénéficié, alliant dispositifs de la politique de la ville et de droit commun (le transport, le lycée), seule stratégie efficace et performante pour permettre une telle amélioration. Néanmoins, ces améliorations ont peu modifié, à l'extérieur, les représentations et images du quartier.

La très grande taille du quartier constitue un facteur d'inertie rendant longue et difficile toute transformation. Surtout, l'amélioration de l'attractivité résidentielle est hétérogène et différenciée territorialement. Près d'une soixantaine des 85 tours et barres construites de 1965 à 1973 sont toujours présentes et la grande majorité des logements demeure des logements locatifs modifiant peu la structure originelle du quartier. La multiplicité des handicaps du quartier, la précarité et la situation de l'emploi, les caractéristiques de l'offre scolaire, le phénomène communautariste, le trafic de stupéfiants, ont limité l'amélioration de son attractivité.

Si la diversification de l'offre de logements a été amorcée, une dynamique commerciale initiée avec la construction d'un nouveau centre commercial, le nouveau programme de renouvellement urbain, d'un coût financier trois fois supérieur au précédent, témoigne de l'ampleur des enjeux à relever pour la décennie à venir.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a précisé que « cette première phase de renouvellement urbain s'est appuyée sur la combinaison de démolition et reconstruction de logements tant sociaux qu'en accession à la propriété. Nous avons pu mesurer l'impact fort des bailleurs sociaux pour engager les programmes visant la mixité de logements. Dans certains cas, c'est le bailleur public qui a entraîné le secteur privé, Cette articulation était importante et structurante. Je ne peux que regretter que cette option n'ait pas été retenue dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain. L'ambition pour Vénissieux est de construire plus de 1 000 logements sur le QPV Minguettes ».

Tableau n° 18 : les opérations réalisées au titre du PNRU

<i>Sous quartiers du QPV</i>	Secteurs des opérations PNRU	Construction de logements neufs	Réhabilitation de logements	Interventions sur les équipements (construction/Réhabilitation)	Création d'immobilier d'activité
<i>Darnaise - Lénine – Thorez (7 500 habitants)</i>	Darnaise	138, dont locatif social (102), en accession à la propriété (36)	13 immeubles	1	0
<i>Léo Lagrange - Louis Pergaud (5 548 habitants)</i>		0	13 immeubles	2	0
<i>Monlousseau - Herriot-Démocratie (1 618 habitants)</i>	Montmousseau	198, dont en accession (105), locatif social (58), locatif libre (35)	0	1	0
<i>Pyramide (4 995 habitants)</i>		0	10 immeubles	1	5
<i>Plateau-centre (Vénissy, Armstrong, Cerisier, Division Leclerc) (3 590 habitants)</i>	Vénissy, Le Cerisier, Armstrong	431, dont locatif social (253), en accession (146), locatif libre (31)	9 immeubles	4	0

Source : NPNRU, dossier de présentation, juillet 2019

3 - L'absence d'évaluation du contrat urbain et de cohésion sociale 2011-2014 ne permet pas d'en apprécier l'impact sur l'évolution de l'attractivité du quartier

Le contrat urbain et de cohésion sociale en vigueur de 2011 à 2014 a porté sur trois thématiques, l'éducation, l'emploi, la sécurité, mobilisant le droit commun de l'État et des partenaires, complétées par 4 autres thématiques optionnelles au choix des partenaires, la culture, la citoyenneté, la santé et la gestion sociale et urbaine de proximité de l'habitat et du logement. Ce contrat n'a pas fait l'objet d'évaluation, les services de l'État ayant précisé que les textes de l'époque ne prévoyaient pas de procédure d'évaluation de tels contrats.

En particulier, ni la convention de gestion sociale et urbaine de proximité 2011-2014, portant sur une vingtaine d'action, pour un coût d'1 M€, ni le dispositif d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour près d'1,2 M€/an n'ont été évalués. Les conventions de gestion sociale urbaine de proximité signées depuis 2015 sont, elles, soumises au principe d'évaluation, une démarche de bilan à mi-parcours étant programmée pour 2020, les services de l'État ayant précisé avoir « demandé aux collectivités et bailleurs sociaux de s'inscrire dans une démarche de bilan à mi-parcours de ces conventions ».

Le seul bilan, succinct, dressé par le contrat de ville métropolitain 2015-2020, porte essentiellement sur les moyens. Sont ainsi recensées, 60 actions en moyenne par an, en priorité dans le domaine de l'emploi, de l'éducation et social, 13 000 bénéficiaires/an, 7 M€ de crédits de 2008 à 2014, pour le volet social, pour un taux d'engagement du contrat de 70 %. Les limites identifiées du CUCS 2011-2014, portent sur une mobilisation du droit commun encore insatisfaisante et des difficultés sociales qui restent prégnantes. Le bilan des actions de proximités financées dans le cadre du PNRU dressé par la métropole et l'État ne contient pas de bilan qualitatif sur le quartier des Minguettes-Clochettes.

En conséquence, l'évolution de l'attractivité du quartier sur la période au regard de la cohésion sociale, de la gestion sociale urbaine de proximité, en particulier des actions mises en œuvre par les bailleurs sociaux, en contre partie des avantages fiscaux concédés, n'est pas en l'état mesurable.

Le contrat de ville métropolitain 2015-2020 et sa convention d'application locale pour la commune de Vénissieux ont pour objectif de « poursuivre les ambitions sociales et urbaines à destination des quartiers prioritaires de la politique de la ville et de leurs habitants afin de réduire les inégalités et restaurer ainsi l'égalité républicaine entre les territoires ». Ils reposent prioritairement sur une mobilisation des politiques de droit commun. Signée par les principaux partenaires²⁹, la convention locale comporte sept axes d'intervention (promotion et participation, emploi et réussite éducative, citoyenneté et cohésion sociale, prévention de la délinquance/accès aux droits et soins, amélioration du cadre de vie, développement durable/NPNRU/culture scientifique/formation/lecture/activités économiques), à décliner pour les cinq secteurs des Minguettes. Un total de 45 mesures, près de 200 indicateurs de réussite et 122 objectifs opérationnels sont retenus. Cette convention apparaît extrêmement dense, un grand nombre de sujets de nature très différente étant couverts.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a précisé que les moyens affectés à la programmation sociale du contrat de ville restent stables depuis plusieurs années mais seraient insuffisants pour accompagner le volet social de la politique de la ville. Un travail conséquent a été engagé avec les différents services (État, pôle emploi, métropole, région, ville, etc.) pour identifier les crédits de droit commun, mieux les flécher sur les quartiers

²⁹ Le représentant de l'État dans le département, la ville de Vénissieux, la métropole, la région, le rectorat de l'Académie de Lyon, Pôle emploi, la CAF du Rhône, l'association ABC HLM du Rhône, l'ARS, la direction régionale de la Caisse des Dépôts et des Consignations.

prioritaires et *in fine* réorienter les crédits de la programmation sociale, même si les actions de droit commun demeurent plus complexes à évaluer. Enfin, il est constaté un taux de non-recours aux services de prestations sociales supérieur à la moyenne métropolitaine.

4 - Des dispositifs de prévention et de lutte contre la délinquance à évaluer, au-delà des moyens déployés

a) De multiples mesures nationales spécifiques

Le quartier des Minguettes a été classé en zone de sécurité prioritaire (ZSP) le 1^{er} janvier 2013. Ce dispositif national a pour objectif de réduire la délinquance et le sentiment d'insécurité grâce à une présence accrue des services de police, mais aussi par le biais d'actions de prévention dans les établissements scolaires et les installations sportives.

Les effectifs du commissariat subdivisionnaire de Vénissieux ont augmenté de 11 policiers, passant de 121 à 132 policiers nationaux, du 1^{er} janvier 2008 au 1^{er} septembre 2018, une brigade spéciale de terrain (BST anciennement UTEQ) a été créée en 2009 et la fréquence des patrouilles a augmenté. Néanmoins, il est observé que les effectifs du commissariat, bien que fluctuants, ont été égaux ou supérieurs à 140 agents, en 2011, en 2012 ainsi qu'au 1^{er} janvier 2018.

Le 1^{er} janvier 2019, dans le cadre de la nouvelle politique nationale de sécurité, la police de sécurité au quotidien (PSQ) instaurée en 2018, le quartier a été classé en quartier de reconquête républicaine (QRR³⁰), dont les objectifs opérationnels sont la lutte contre les violences aux personnes, la délinquance acquisitive, les occupations de parties communes, et surtout, la lutte contre les trafics de stupéfiants et les violences urbaines. En 2019, 21 fonctionnaires supplémentaires ont été recrutés et affectés au commissariat de Vénissieux.

De plus, plusieurs actions sont menées avec l'appui du Comité opérationnel départemental anti-fraude (qui réunit les services fiscaux, l'URSSAF, les douanes, les services sociaux), ciblant les commerces soupçonnés de blanchir l'argent des trafics tels que certains débits de boissons, restaurants, coiffeurs ou boulangers (une opération a été menée à l'été 2019 au centre commercial de la Rotonde aux Minguettes), et le respect des obligations des professions réglementées.

³⁰ Les quatre priorités du plan de reconquête républicaine étant le renforcement de la présence policière sur la voie publique, le renouvellement du partenariat avec les acteurs locaux et le contact direct et renforcé avec les habitants et leurs représentants locaux, la lutte contre les trafics, le développement d'une action interministérielle en faveur de l'amélioration de la qualité de vie dans le quartier.

Le quartier des Clochettes ne bénéficie pas de dispositif de sécurité national spécifique, étant touché par une petite et moyenne délinquance et connaissant un seuil des infractions à la législation sur la délinquance très réduit, avec plutôt des incivilités, destructions et dégradation et le sentiment d'insécurité qui en est le corollaire. Il bénéficie indirectement des priorités établies sur le quartier des Minguettes de par sa proximité géographique, ainsi que des dispositifs renforcés du commissariat de Vénissieux compétent sur les villes de Saint-Fons et Feyzin.

De 2012 à 2019, le quartier des Minguettes-Clochettes a bénéficié de moyens supplémentaires dans le cadre de politiques et dispositifs spécifiques de lutte contre la délinquance. Si la ville de Vénissieux a fait état d'une amélioration de la situation et les services de l'État de plusieurs résultats positifs³¹, l'absence de statistiques de la délinquance sur une longue période ne permet pas d'apprécier objectivement l'impact de la politique menée. À l'extérieur du quartier ces résultats demeurent toutefois peu perceptibles. Pour les habitants du quartier, ces actions ne se traduisent pas par une amélioration directe et généralisée de l'attractivité du quartier, en raison notamment du caractère généralisé du trafic de stupéfiants, et également des dégâts collatéraux que ces actions entraînent tels que les voitures brûlées et le déplacement des trafiquants.

**Tableau n° 19 : évolution des effectifs du commissariat
subdivisionnaire de Vénissieux, 2008-2018**

<i>Au 1^{er} janvier</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Effectifs</i>	121	120	133	143	147	136	131	136	129	138	140

Source : services préfectoraux

*b) Une gouvernance locale caractérisée par une forte implication
des élus locaux à Vénissieux et à Saint-Fons*

À Vénissieux, le maire est directement en charge des questions de sécurité depuis 2014, en l'absence d'adjoint délégué dédié. Cette gestion directe aurait permis selon la collectivité de développer une vision globale intégrée de la sécurité, notamment dans les programmes de rénovation urbaine. Un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

³¹ Le bilan du dispositif quartier de reconquête républicaine a été réalisé le 17 septembre 2019, à l'occasion de la venue du préfet aux Minguettes : depuis le 1^{er} janvier, 90 kilos de cannabis ont pu être saisis, 115 000 € saisis et 35 000 € en fausse monnaie détruits et 20 personnes écrouées. Du matériel servant aux policiers comme des menottes, des gyrophares ont aussi pu être pris lors de perquisitions ou contrôles.

(CLSPD) est en place. Depuis 2005, une direction unique de la prévention et de la sécurité réunit services municipaux de sécurité et coordination du CLSPD. Si le contrat local de sécurité est ancien (2008-2010), de fréquentes réunions relatives à la sécurité ont lieu régulièrement, dans le cadre d'un partenariat étroit entre le commissariat de police et divers partenaires institutionnels : une réunion hebdomadaire « Point service public » réunissant police nationale et municipale, administrations (poste, préfecture, bailleurs sociaux, office public de la tranquillité, Éducation nationale, opérateur des transports métropolitain) ; une réunion tous les deux mois à la mairie présidée par le maire avec les « acteurs de terrains » (commissariat, Éducation nationale, bailleurs sociaux, opérateur des transports métropolitains). Si la métropole ne participe pas à ces réunions, néanmoins, la société Kéolis Lyon, l'exploitant du réseau de transports en commun lyonnais pour le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) y participe systématiquement. De nombreuses réunions ont lieu présidées par le maire sur le thème de la sécurité municipale conviant police nationale et municipale.

Le commissariat participe aux assemblées générales des sept conseils de quartiers présents sur les Minguettes en fin d'année. Ces actions auraient permis un dialogue plus serein entre les autorités et la population, la reconnaissance des mesures mises en place. Enfin, depuis 2013, le commissariat de Vénissieux dispose d'un délégué à la cohésion police-population assurant une permanence de 2 jours par semaine.

Un total de 85 caméras de vidéosurveillance sont installées sur la ville de Vénissieux, dont 51 aux Minguettes, avec le soutien notamment du FIPD (fonds interministériel de prévention de la délinquance). Le centre de sécurité urbaine créé en août 2007 installé dans l'Hôtel de ville, fonctionnant en continu sept jours sur sept, a été raccordé à l'Hôtel de police départemental à Lyon. Deux caméras sont dégradées en moyenne chaque mois.

À Saint-Fons, une réunion sécurité a lieu tous les 15 jours avec l' élu chargé de la sécurité, la police municipale et les services chargés de la vidéoprotection. La ville n'a pas été classée en zone de sécurité prioritaire malgré les demandes répétées du maire. Depuis 2019, la commune bénéficie du renforcement des effectifs du commissariat de Vénissieux. Elle a repensé l'organisation des services œuvrant dans le domaine de la sécurité, sûreté et prévention, en s'appuyant sur un audit externe. En 2017 a été créée une direction de la tranquillité publique et prévention regroupant plusieurs services, la police municipale, la vidéosurveillance (dont l'ensemble des équipements ont été renouvelés en 2018), le CLSPD, la médiation sociale et prévention, la gestion des risques, afin de renforcer la synergie et l'efficacité de leurs actions. Dans le cadre du NPNRU, la rénovation urbaine sera accompagnée par le déploiement des caméras de vidéoprotection notamment sur les nouvelles voiries.

La stratégie locale de prévention de la délinquance est définie dans le plan local d'actions de prévention de la délinquance 2014/2017, qui constitue le volet prévention de la délinquance du contrat de ville métropolitain 2015-2020, associant la commune, les services de l'État, la métropole, les services de la justice et l'Éducation nationale. Les villes de Vénissieux et Saint-Fons bénéficient également du dispositif *Tranquillité Bailleurs* piloté par Lyon Métropole Habitat, par le biais d'équipes de sécurité pour lutter contre les occupations abusives et rassemblement gênants, faire respecter le règlement intérieur.

Selon les services préfectoraux, l'ensemble de ces moyens aurait permis de réduire la délinquance sur le quartier des Clochettes, et de la contenir sur le quartier des Minguettes, « avec une hausse significative des résultats en matière de lutte contre les trafics de stupéfiants ces dernières années ».

Tableau n° 20 : principales actions locales de prévention de la délinquance ayant fait l'objet d'un financement du FIPD 2008-2018

Porteur de projet	Intitulé du projet	2008-2018
Ville	Prévention de la délinquance (intervenant social dans commissariat, médiation, coordonnateur CLSPD)	358 234 €
Associations	Prévention de la délinquance (chantiers insertion, aide aux victimes)	144 500 €
Ville	Vidéo	404 720 €
Bailleur	Vidéo	33 892 €
Ville	Sécurisation et équipement (sécurisation huit groupes scolaires, achat de gilets pare-balles)	182 510 €
École privée	Sécurisation des établissements scolaires privés	18 538 €
Ville	Prévention de radicalisation / Plan Spécifique Minguettes	15 000 €
Associations	Prévention de radicalisation/ Plan Spécifique Minguettes	85 000 €
TOTAL		1 242 394 €

Source : services de la ville de Vénissieux

De plus, les communes de Saint-Fons et Vénissieux font l'objet d'une procédure particulière de concertation et d'accompagnement du SDNIS (service départemental métropolitain d'incendie de secours), par la police nationale et la gendarmerie afin de prévenir le risque d'agression de sapeurs-pompiers. En 2018, 50 opérations de secours ont été effectuées sur les deux secteurs à risque englobant le quartier des Minguettes-Clochettes (feux de poubelles et de véhicules sur la voie publique).

L'efficacité des moyens publics de police et de surveillance déployés, bien qu'augmentés, demeure limitée : le trafic de stupéfiants demeure endémique sur le quartier des Minguettes. Il n'est pas possible de conclure à une évolution positive du sentiment d'insécurité. Au mieux, les mesures publiques permettent de contenir la délinquance.

C - Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) 2020-2030

Quatorze sites ont été retenus par l'ANRU dans l'agglomération lyonnaise au titre du NPNRU, huit quartiers d'intérêt national et six quartiers d'intérêts régional, pour un montant d'investissement de 2,5 Md€.

Les orientations stratégiques fixées par la métropole sont les suivantes : poursuivre la mutation des grands ensembles, amplifier la diversification des fonctions, en étoffant notamment la dimension économique des projets, poursuivre le rééquilibrage territorial de l'offre sociale à l'échelle de la métropole, améliorer l'attractivité de l'offre résidentielle des quartiers. Il s'agit en particulier de faire baisser le taux de logements sociaux par la démolition et par la diversification de l'habitat, d'autre part, de faire porter la reconstitution de l'offre prioritairement sur les communes les moins dotées, notamment celles au taux de logement social inférieur au taux réglementaire de 25 %. Le NPNRU vise à réduire le taux de logement social du quartier prioritaire Minguettes-Clochettes de 77 % actuellement, à 66 % en 2030, contre 79 % en 2005.

Le nouveau programme prévoit pour les Minguettes-Clochettes sur la période 2020-2030, un total de 546,7 M€, financé à près de 24,6 % (soit 134,2 M€ dont 94,8 M€ de subventions et 39,4 M€ de prêts) par l'ANRU, pour les opérations suivantes : 1 991 logements réhabilités ; 1 013 logements démolis (852 logements sociaux et un foyer Adoma de 161 chambres) ; 2165 logements sociaux résidentialisés ; 649 logements en copropriétés résidentialisés ; plusieurs aménagements (parc, désenclavement) ; huit équipements rénovés, réhabilités ou construits (groupes scolaires, gymnases, bibliothèque, crèches).

Les principales observations formulées par l'ANRU sur ce programme portaient sur, l'incitation à la prudence quant aux volumes d'offre résidentielle neuve à développer et leur commercialisation, le rythme d'écoulement de l'offre actuelle PNRU restant faible³² ; des coûts de démolition en logement d'un certain nombre de résidences élevés (63 000€/logement à 108 000€/logement) ; la nécessité de développer et prioriser la stratégie de réhabilitation entre les secteurs ; une stratégie de transformation urbaine encore insuffisamment explicite ; la capacité de portage des communes en cas de maîtrise d'ouvrage communale ; la contribution d'une réhabilitation massive de la totalité du parc de tel secteur au changement d'image ; la capacité de la seule reconfiguration du groupe scolaire et du désenclavement par deux voies vers le secteur pavillonnaire à permettre un renouvellement urbain du secteur.

³² Étude d'Adéquation citée en annexe du dossier de présentation.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a regretté l'abandon du principe du « 1 pour 1 » - un logement reconstruit pour un logement détruit à l'échelle locale - adopté lors du premier programme de renouvellement urbain et abandonné dans le cadre du deuxième programme. L'ambition pour Vénissieux est de construire plus de 1 000 logements sur le QPV Minguettes. Au vu du délai largement dépassé de reconstruction pour le PNRU, le risque est que les délais s'allongent encore sans pouvoir répondre aux objectifs nationaux de travailler à la mixité des populations dans les quartiers populaires. Enfin, il est regretté le non financement par l'ANRU de la reconstruction de la Piscine Auguste Delaune, équipement sportif phare et répondant aux besoins d'une population de plus de 22 000 habitants sur le plateau des Minguettes. Cet équipement devrait être reconstruit par la ville de Vénissieux avec des demandes de soutien financier à la métropole et à l'État.

II - Éduquer - Une situation contrastée entre les quatre collèges du quartier

Le quartier des Minguettes-Clochettes compte 12 écoles³³, quatre collèges publics classés en réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+), ainsi que plusieurs dispositifs scolaires spécifiques (UPE2A³⁴, Ulis, SEGPA), soit 4 934 élèves dans les écoles et 2 775 collégiens, un lycée (Jacques Brel). Les établissements scolaires ont également bénéficié des mesures de la politique de la ville, dans le cadre des CUCS, du contrat de ville actuel, du programme de réussite éducative. Le quartier a obtenu la labellisation au titre des Cités éducatives en septembre 2019.

³³ Vénissieux : écoles maternelles (Léo Lagrange, Saint-Exupéry, Anatole France), écoles élémentaires (Léo Lagrange, Louis Pergaud, Saint-Exupéry, Anatole Franc A et B), écoles primaires (Louis Pergaud, Charles Perrault, Paul Langevin). Saint-Fons : école primaire Maison des trois espaces.

³⁴ UPE2A (Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants), ULIS (Unités localisées pour l'inclusion scolaire), SEGPA (sections d'enseignement général et professionnel adapté).

A - Une démographie scolaire dynamique dans des établissements hétérogènes mais globalement bien intégrés à leur quartier

1 - Une hausse des effectifs des quatre collèges publics supérieure à la moyenne de la métropole depuis dix ans

De 2008 à 2018, sur le quartier, le nombre d'élèves collégiens a augmenté de 27 %, passant de 2 190 à 2 775, contre une hausse de 9 % et 8 % pour les effectifs respectifs des collèges publics de la métropole et de l'Académie de Lyon. Dans les écoles des Minguettes, le nombre d'élèves a augmenté de 3 % en maternelle et de 14 % dans les écoles élémentaires.

De 2009 à 2018, les effectifs du collège Michelet ont augmenté de 42 %, passant de 497 à 708 élèves, puis à 773 à la rentrée 2019. Avec le collège Alain à Saint-Fons comptant 760 élèves en 2016, le collège Paul Éluard (698 élèves en 2018), ces trois collèges font partie des 11,6 % des établissements, de plus de 700 élèves³⁵ au niveau national. Les services du rectorat ont également précisé que le lycée Jacques Brel fait face à des difficultés pour accueillir les élèves de son secteur, qui se traduisent par l'augmentation des capacités d'accueil du lycée Marcel Sembat situé plus au Nord, à Vénissieux, et la recherche d'accueil dans d'autres établissements.

Les collèges du quartier des Minguettes-Clochettes sont confrontés à une forte pression démographique scolaire, plus marquée que dans les autres établissements de la métropole et de l'Académie de Lyon, avec des répercussions sur le nombre moyen d'élèves par classe en hausse et de taux d'encadrement en baisse. La métropole de Lyon a mentionné la situation des équipes enseignantes en réseau d'éducation prioritaire, s'agissant notamment de son instabilité (taux de rotation des enseignants deux fois supérieur en éducation prioritaire par rapport à celui des autres établissements) et de son expérience (nombre significatif d'enseignants en début de carrière).

Au surplus, plusieurs collèges construits il y a plus de 40 ans, les collèges Elsa Triolet³⁶ et Alain, sont devenus vétustes, ce qui nuit à leur attractivité. Le chef d'établissement du collège Elsa Triolet a mentionné

³⁵ Source : MEN-MESRI-DEPP / Systèmes d'information SCOLARITÉ et SCOLEGE.

³⁶ À Saint-Fons, le 21 novembre 2018, une centaine de parents d'élèves et enseignants ont manifesté devant le collège Alain, pointant la vétusté d'un bâtiment construit en 1972. Source : presse quotidienne régionale.

l'absence de vestiaires pour les enseignements d'éducation physique et sportive, des toilettes délabrées pour les professeurs. La visite de l'établissement lors de l'instruction a confirmé ce « sentiment d'abandon ». Après une phase d'étude initiée en 2016, concertée avec les villes et l'État, la métropole de Lyon a adopté plusieurs mesures pour améliorer les conditions d'accueil des élèves, augmenter les capacités d'accueil des collèges et réduire les effectifs du collège Alain à Saint-Fons de 750 à 600 élèves à terme. Il s'agit en premier lieu de mesures d'urgence, dans l'attente de la construction d'un nouveau collège : la construction de locaux provisoires pour le collège Alain de Saint-Fons à la rentrée 2019, sur un terrain sis à Vénissieux dans un secteur d'habitat à dominante résidentielle, pour 300 élèves dans 15 classes et un coût de 5,7 M€. Le collège Michelet à Vénissieux a également fait l'objet d'une extension à la rentrée 2019, pour 180 élèves dans dix classes, pour un coût de 5,2 M€. Il s'agirait d'autre part, de la réhabilitation du collège Alain (12 M€) et de celle, totale, du collège Elsa Triolet (20 M€). Enfin, est prévue à l'horizon 2024 la construction d'un nouveau collège sur la commune de Vénissieux en limite de Saint-Fons, hors secteur des Minguettes.

Néanmoins, dans ces établissements situés dans des territoires particulièrement fragiles, la construction de nouveaux équipements scolaires publics apparaît tardive, au regard du double constat d'une vétusté et d'une pression démographique scolaire avérées.

2 - Un évitement scolaire qui apparaît moindre que dans le reste de la métropole

Le nouvel indicateur relatif au taux d'évitement mise en place par le rectorat en 2017, encore peu diffusé, utile à la mesure de l'attractivité des collèges, ne permet pas encore d'en apprécier l'évolution. En 2017, le taux d'évitement moyen des quatre collèges publics du quartier est important, oscillant de 21 % pour le collège Elsa Triolet à 40 % pour le collège Michelet. Pour le collège Michelet, ce taux élevé peut s'expliquer par un rattachement avec l'école primaire proche du centre-ville, Flora Tristan, donc éloignée géographiquement. Pour le collège Elsa Triolet, classé comme l'établissement le plus en difficultés sociales du département du Rhône (Cf. document de présentation NPNRU précité) le faible taux d'évitement, s'expliquerait par « les besoins d'une population captive, très fragile socio économiquement, qui trouve là un moyen économique de scolariser ses enfants, sans s'interroger sur la réussite scolaire ou l'ouverture aux autres ».

Si la plupart des évitements ont lieu vers les collèges publics, il est majoritairement orienté vers le privé au collège Alain à Saint-Fons, du fait de l'absence d'autres collèges sur le territoire de la ville et de la présence de certains parents disposant de revenus plus élevés. La ville de Saint-Fons compte un collège pour 18 566 habitants en 2016, contre 1 pour 10 900 habitants à Vénissieux. Les services du rectorat ont indiqué que l'évitement vers le public, non négligeable, s'explique par l'accès aux dispositifs spécifiques quand ils n'existent pas dans le collège du secteur (CHAM, Ulis, SEGPA). Aucune dérogation n'est accordée dans le département pour des motifs liés aux langues.

Pour l'ensemble de la métropole de Lyon, le taux d'évitement est supérieur (45,4 %), signe d'une compétition scolaire généralisée et très majoritairement en préférence des collèges privés les plus réputés, au vu de leurs résultats et des catégories socio-professionnelles des parents des élèves les fréquentant.

L'évitement scolaire est pratiqué dans le quartier comme dans le reste de la métropole. Mais il revêt une plus faible proportion, notamment en raison des moindres revenus des parents d'élèves du quartier et probablement parce que l'évitement s'est fait en amont, les parents ne souhaitant pas scolariser leurs enfants dans le quartier n'étant pas venus s'y installer.

Tableau n° 21 : taux d'évitement moyens des collèges du quartier en 2017

	Public	Privé	Total
<i>Alain</i>	13,0%	24,7%	37,7%
<i>Elsa Triolet</i>	13,3%	7,9%	21,2%
<i>Paul Éluard</i>	17,0%	7,0%	24,0%
<i>Jules Michelet</i>	25,3%	14,5%	39,8%
<i>Métropole de Lyon</i>	11,5%	33,9%	45,4%

Source : rectorat

**Tableau n° 22 : scolarisation des élèves collégiens du quartier
hors de leurs collèges de rattachement**

	Secteur Public	Secteur Privé
<i>Elsa Triolet</i>	Vénissieux (Jules Michelet, Paul Éluard, Alain, Louis Aragon, Honoré de Balzac)	Vénissieux (La Xavière), Oullins, Villeurbanne
<i>Jules Michelet</i>	Vénissieux (Paul Éluard, Louis Aragon, Elsa Triolet, Honoré de Balzac), Lyon 8 ^{ème} , Saint-Fons	Vénissieux (La Xavière), Lyon 7 ^{ème} , Oullins
<i>Paul Éluard</i>	Vénissieux (Aragon, Triolet, Michelet), Saint-Fons	Vénissieux (La Xavière), Oullins
<i>Alain</i>	Vénissieux (Elsa Triolet, Paul Éluard, Jules Michelet, Honoré de Balzac, Louis Aragon), Feyzin	Vénissieux (La Xavière), Oullins, Lyon 7 ^{ème}

Source : rectorat

QPV Vénissieux-St Fons
Minguettes/Clochettes
Rentrée scolaire 2018



B - Une hausse globale de la réussite scolaire au collège mais une attractivité hétérogène entre établissements

1 - Le niveau des élèves en école élémentaire

Reflétant les fragilités socio-économiques des élèves, le niveau scolaire est, en général, plus bas, dans les huit écoles élémentaires du quartier que dans le reste des écoles de l'académie, du département et de l'ensemble de la France. Une analyse plus détaillée des résultats met en lumière, en mathématiques (résoudre des problèmes), une part d'élèves ni « à besoin », ni « fragiles » (groupe au-dessus du seuil 2), significativement inférieure aux moyennes de l'académie, du département et de France, cinq des huit écoles du quartier présentant cependant des résultats supérieurs à ceux de la circonscription.

En français (comprendre des textes entendus), l'écart des résultats avec les moyennes académiques, départementales et nationales est plus réduit, une école au sein des huit ayant des résultats équivalents aux moyennes académiques, départementales et nationales.

2 - Des indicateurs de réussite scolaire plutôt orientés à la hausse au collège

Dans les quatre collèges du quartier, le taux de réussite au brevet des collèges et l'orientation en seconde générale et technologique sont globalement en progression. Néanmoins, des écarts significatifs de réussite scolaire s'installent dans certains collèges les rendant moins attractifs que les autres.

L'évaluation des résultats scolaires au moyen du taux de réussite au DNB, doit être relativisée, la Cour des comptes estimant qu'ils « dépendent non seulement de la politique de présentation des élèves à l'examen mais, en outre, les écarts entre notes moyennes aux épreuves écrites et notes finales intégrant le contrôle continu sont également importants ».

De 2008 à 2018, le taux de réussite au brevet des collèges pour les quatre collèges du quartier a augmenté, passant de 61 % à 77 % contre une hausse de 79 % à 86 % pour les collèges du reste de la métropole. Le taux de réussite, en nette amélioration pour les collèges Michelet et Paul Éluard à Vénissieux, a en 2018, respectivement rattrapé et dépassé (84 % et 94 %), celui de l'ensemble des collèges de l'Académie (86 %). **L'écart de niveau**

entre les élèves de ces deux collèges et ceux des autres collèges hors réseau d'éducation prioritaire, s'est très fortement réduit : les objectifs de la politique d'éducation prioritaire ont été atteints dans ces deux collèges. Cette hausse est plus limitée pour les collèges Alain à Saint-Fons et Elsa Triolet à Vénissieux qui demeurent en deçà de la moyenne de l'académie, l'écart avec la moyenne des autres collèges s'étant faiblement réduit.

Tableau n° 23 : taux de réussite (en %) au diplôme national du brevet des collèges

Année	Collège Michelet Vénissieux	Collège Paul Éluard Vénissieux	Collège Alain St Fons	Collège Elsa Triolet Vénissieux	Académie	Quartier
2008	64 %	68	49	65	79	61
2009	79	73	69	62	85	71
2010	74	68	80	55	85	70
2011	79	68	62	61	84	68
2012	74	66	67	85	85	71
2013	76	66	63	79	84	70
2014	79	80	75	87	85	80
2015	87	77	75	75	86	79
2016	82	93	72	74	86	79
2017	87	96	80	76	88	85
2018	84	94	55	72	86	77

Source : Rectorat

De 2008 à 2018, le taux de passage en seconde générale et technologique a fortement augmenté pour les élèves des collèges Michelet et Paul Éluard, dépassant ainsi la moyenne académique, soit respectivement 69,7 % et 68,4 % contre 67,4 % en 2018.

De 2009 à 2018, le nombre moyen d'élèves par division, inférieur à la moyenne de l'académie, a davantage augmenté dans les collèges du quartier, excepté pour le collège Paul Éluard, que dans le reste de l'académie. Ce qui est paradoxal puisque situé en territoire d'éducation prioritaire, ces collèges devraient continuer à bénéficier d'un nombre d'élèves par division significativement inférieur à celui des autres collèges. Ainsi, un tiers des enseignants du collège Elsa Triolet ont fait grève le jeudi 5 septembre 2019³⁷, pour protester contre des classes jugées trop chargées pour des établissements classés en réseau d'éducation prioritaire, avec

³⁷ Le Progrès. Vendredi 6 septembre 2019.

notamment « la présence de deux classes à 26 élèves et sept à 25 ». De 2009 à 2017, les taux d'encadrement, supérieurs à la moyenne de l'académie, sont en baisse, excepté pour le collège Saint-Fons.

**Tableau n° 24 : nombre d'élèves, taux encadrement
et taux de passage en seconde des collèges**

	Année	Collège Michelet Vénissieux	Collège Paul Éluard Vénissieux	Collège Alain St Fons	Collège Elsa Triolet Vénissieux	Quartier	Académie
Nombre moyen d'élèves par division	2009	20,7	21,4	21,2	20,1	20,9	24,8
	2018	23,6	22,2	24,1	23,3	23,3	26,5
Taux de passage en 2 ^{de} Générale et technologique (%)	2008	36,6	42,9	26,4	27,5	33,45	57,6
	2018	69,7	68,4	50,7	57,1	62,03	67,4
Taux de passage en 2 ^{de} Professionnelle (%)	2008	30,9	30,9	37,1	48,2	36,31	18,7
	2018	22,5	22,8	32,1	33,6	27,31	16,2
Taux d'encadrement (%)	2009	1,57	1,39	1,32	1,49	1,44	1,2
	2017	1,35	1,31	1,38	1,46	1,37	1,17

Source : Rectorat

L'ensemble des mesures de la politique d'éducation prioritaire³⁸, les moyens supplémentaires octroyés, le fort engagement des enseignants, la labellisation en septembre 2019 du quartier au titre des Cités éducatives, les démarches éducatives innovantes de collèges (Elsa Triolet, Alain) Totem 2018-2021 pour « *transformer l'image et retrouver une attractivité* », Edumix (associer les usagers à la conception d'un équipement scolaire), contribuent à améliorer la situation des collèges du quartier, en termes de niveau et de climat scolaire, bien que cette situation demeure hétérogène. Au vu des divers indicateurs, l'attractivité des collèges Paul Éluard et Michelet s'est sensiblement améliorée. Celle des collèges Alain et Elsa Triolet demeure encore très limitée, associés à une image négative au vu des multiples handicaps (effectifs très élevés, difficultés lourdes et récurrentes de fonctionnement, vétusté du bâti, résultats en dessous des moyennes de l'académie, peu de mixité sociale parmi les élèves).

³⁸ Les devoirs faits, l'accompagnement pédagogique, l'accompagnement personnalisé, l'accompagnement éducatif, l'accompagnement des élèves à besoins éducatifs particuliers en Ulis, UPE2A, CLA.

Entretien avec le chef d'établissement du Collège Elsa Triolet, Vénissieux

Présente depuis cinq ans dans l'établissement, la responsable indique que **le climat scolaire** est stable et serein, les règles respectées et entendues. La violence, dans sa forme verbale ou physique bien que prégnante est contenue et n'augmente pas, aucune exclusion de cours n'a été signalée. Ce climat résulte de plusieurs mesures : une commission observation de la violence, une pédagogie et une prévention des conflits, un savoir-faire dans leur gestion, permettant de les limiter.

La politique d'éducation prioritaire s'est traduite par des moyens supplémentaires importants, notamment des heures de concertation, la mobilisation des équipes, une stratégie et des outils pédagogiques spécifiques pour maintenir une dynamique de travail et améliorer le niveau des élèves, dans le cadre de contrats d'objectifs pluriannuels pour le réseau et l'établissement. Elle a apporté des progrès dans la cohérence des équipes, par les réseaux entre groupes scolaires et collèges du secteur, en particulier sur le cycle CM1/CM2/6^{ème}. Elle a eu un impact positif et a beaucoup apporté aux élèves, complétée par divers dispositifs (l'école inclusive depuis 2006, la labellisation en septembre 2019 du quartier au titre des Cités éducatives). Malgré un secteur difficile, l'ensemble des résultats et progrès visibles ont permis de maintenir des relations de confiance avec les parents d'élèves.

Au titre des difficultés sont citées, l'absentéisme perlé, l'impact de la pauvreté sur le rythme de vie des élèves (la faiblesse de l'implication et du soutien familial, les conditions d'habitat (taille des appartements, le bruit, le manque de sommeil, une sous-alimentation « *on a des gâteaux pour le petit déjeuner* »)), des objectifs d'enseignement non endossés de plein gré par les élèves. **Parmi les axes de progrès**, sont évoqués une communication valorisante des actions menées, afin de donner confiance aux parents et aux enfants, d'améliorer l'image et l'attractivité de l'établissement.

Entretien avec le chef d'établissement du collège Jules Michelet, Vénissieux

Présente depuis trois ans dans l'établissement, la responsable indique que **le climat scolaire** est apaisé, avec des relations apaisées avec les familles, notamment grâce à des événements spécifiques permettant de valoriser l'engagement des élèves (une cérémonie de remise de diplômes pour les élèves méritants, pour les élèves engagés dans la sécurité civile), la multitude d'activités et de projets (atelier débat citoyen, sorties culturelles). Le nombre de conseils de discipline (une dizaine par an), d'exclusion définitives (cinq l'an) sont en baisse, ainsi que les faits de violence en raison des actions de prévention.

Au titre de la politique d'éducation prioritaire, sont cités, les moyens supplémentaires importants, notamment pour l'accompagnement personnalisé des élèves, le dispositif Devoirs faits, le fort engagement des enseignants, la grande majorité ayant choisi d'enseigner dans les quartiers prioritaires, les projets et concertation avec les écoles primaires du réseau, et les lycées. L'ensemble de ces mesures ayant permis d'améliorer le taux de réussite des élèves, la hausse des orientations vers les filières générales.

Au titre des difficultés, sont cités le nombre important d'élèves et l'adéquation de la capacité d'accueil de l'établissement à l'évolution de la démographie scolaire.

Tableau n° 25 : offre éducative dans les collèges du quartier

Collège	Classes bilan-gues	Dispo-sitif UPE2A	Ulis	SEGPA	Accès internat de la réussite	Cordées de la réussite	Parcours d'excel-lence	Section sportive
<i>Elsa Triolet</i>	arabe	1	1	1	1 élève en 2018	parcours de réussite en classes de 3 ^{ème} pour 600 élèves, 2017 et 2018	oui	oui
<i>Jules Michelet</i>	allemand		1		10 élèves en 2018			
<i>Paul Éluard</i>	allemand	2	1			avec École ISARA	oui	oui
<i>Alain</i>		1	1	1			oui	

Source : Rectorat

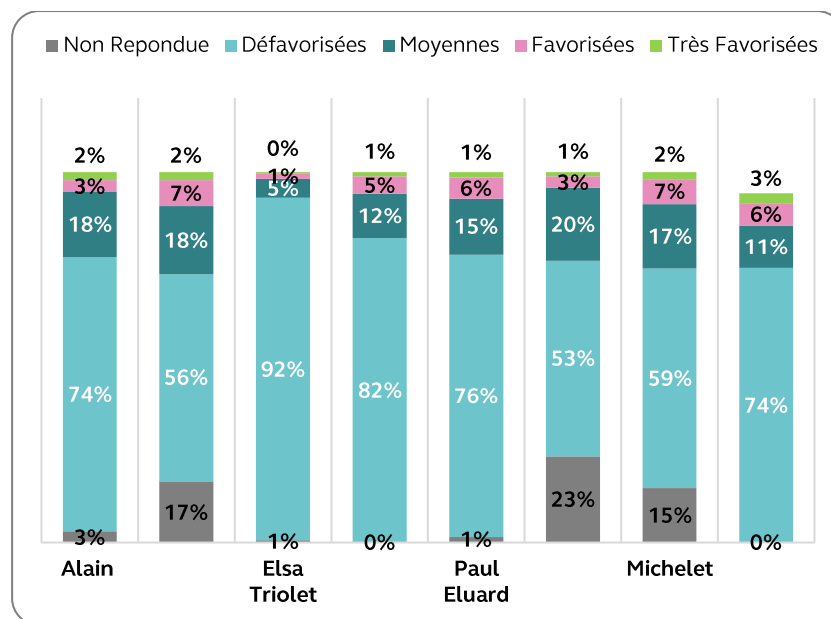
3 - Une évolution incertaine de la mixité sociale dans les collèges

Comme au plan national, plus de la moitié des élèves des quatre collèges du quartier en éducation prioritaire est issue de familles défavorisées selon la classification de l'Éducation nationale qui repose sur la notion de capital culturel.

De 2008 à 2018, dans les quatre collèges du quartier, la part des parents d'élèves appartenant à des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS³⁹) défavorisées s'est réduite, passant de 75 % à 67 %. Ces données sont néanmoins à prendre avec du recul, puisque le taux de non-réponse atteint de 15 % à 23 % pour trois collèges selon les années. Seul le collège Elsa Triolet qui présente des taux de non réponse de 1 % et 0 %, donc des données fiables, affiche une part d'élèves issus de familles défavorisées en diminution, passant de 92 % à 82 % en dix ans, c'est-à-dire une évolution vers plus de mixité sociale. En 2018, la part des élèves issus de familles défavorisées fréquentant les collèges Elsa Triolet et Michelet, était deux fois supérieure à la moyenne de celle des collèges métropolitains, soit respectivement 82 % et 74 % contre 39 % en 2016 pour la métropole (et 59 % en zone d'éducation prioritaire en 2016).

³⁹ Définition PCS : cette nomenclature classe la population selon une synthèse de la profession (ou de l'ancienne profession), de la position hiérarchique et du statut (salarié ou non). À partir de la nomenclature des professions et catégories sociales (PCS) de l'Insee, un regroupement en quatre catégories a été réalisé par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) en fonction de nombreuses données sur la réussite scolaire des enfants selon la catégorie socioprofessionnelle de parents qui repose, notamment, sur la notion de capital culturel et la connaissance du système éducatif des parents. En 2016, la PCS était de 40 % à l'échelle nationale, 59 % en zone d'éducation prioritaire, 39 % sur la métropole de Lyon et de 59 % en zone d'éducation prioritaire au sein de cette dernière.

**Graphique n° 1 : évolution de la répartition des professions
et catégories socioprofessionnelles des parents des élèves
des collèges en éducation prioritaire, 2008 à 2018**



Source : Rectorat

**Un taux de réussite au baccalauréat général et technologique
pour le lycée du secteur en hausse mais toujours inférieur
à la moyenne nationale**

De 2008 à 2017, le taux de réussite au baccalauréat général et technologique du Lycée Jacques Brel a progressé, passant respectivement de 59 % à 74 %, mais demeure significativement inférieur au taux de réussite de l'Académie de Lyon (89 % en 2017). En 2017, le taux de réussite au baccalauréat professionnel est supérieur à la moyenne académique (86 % contre 84 %). Au brevet de technicien supérieur, après de bons résultats situant ce lycée dans la moyenne académique de 2012 à 2016, l'année 2017 se distingue par une baisse marquée du taux de réussite (69 %). Ce lycée reconstruit en 2014, a bénéficié d'une diversification de son offre de formation avec l'ouverture d'une section baccalauréat technologique ST2S, d'une section baccalauréat professionnel optique lunetterie, d'une section sportive scolaire rugby et langue vivante arabe.

Source : Rectorat

C - Des mesures à vocation éducative, périscolaire et sportive visant à améliorer l'attractivité de l'ensemble des deux villes et non spécifiquement celle du quartier prioritaire

Les objectifs⁴⁰ de la ville de Vénissieux visent à réduire les disparités d'accès aux actions éducatives, aménager de manière cohérente les divers temps sociaux, répondre à la diversité des besoins et demandes, renforcer la participation des enfants, des adolescents et des parents. Ils s'articulent avec le volet éducatif du contrat de ville métropolitain 2015- 2020 (favoriser l'égalité des chances et l'accès de tous à l'offre et aux pratiques culturelles, garantir l'égalité républicaine et l'accès aux soins pour tous, intervenir en priorité en faveur de la jeunesse). La ville est revenue à la semaine de 4 jours en septembre 2019.

L'ensemble des écoles et des collèges de la ville étant inclus dans le dispositif REP, avec notamment plusieurs écoles appartenant au réseau REP+ situées hors du Plateau des Minguettes, la collectivité n'a pas instauré d'offre éducative complémentaire particulière sur le quartier des Minguettes. En 2014, la prise en charge périscolaire des enfants de la ville dans les maisons de l'Enfance ou les centres de loisirs associés à l'École a été généralisée et étendue à l'ensemble des 21 groupes scolaires municipaux contre seulement 11 précédemment.

La collectivité déclare ne pas financer dans le cadre des activités périscolaires d'associations confessionnelles. La participation financière pour l'accueil du soir de 16h45 à 18h00, pour quatre soirées par semaine est fixée à 87,60 €/an, pour le quotient familial le plus bas. Des agents artistiques municipaux interviennent dans l'ensemble des écoles maternelles. L'accueil des élèves en maternelle dès deux ans est très ancien afin de favoriser une socialisation précoce. Malgré un tarif de la restauration scolaire de 1 €/repas pour les quotients familiaux le plus bas, le faible taux de fréquentation (21 % à 36 % selon les écoles) indique que les enfants du quartier utilisent peu ce service. Les trois maisons de l'enfance du quartier considérées comme trop petites et vieillissantes, rendent nécessaires d'augmenter leurs capacités d'accueils périscolaires⁴¹.

En 2018, plus de 60 % des bénéficiaires d'un contrat local d'accompagnement scolaire sont pris en charge par des structures situées sur le quartier, soit près de 330 bénéficiaires. L'ensemble des bénéficiaires

⁴⁰ Projet éducatif local depuis, 2002, projet éducatif de territoire 2014-2017 puis 2017- 2020, PRE.

⁴¹ Positionnement pour une programmation urbaine des équipements. Métropole, ville de Vénissieux, novembre 2017.

des réseaux d'Écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents, près de 120, sont accompagnés par des services situés sur le quartier. Le dispositif ville vie vacances a bénéficié à 580 enfants et adultes de 11 à 25 ans, dont 486 habitaient (84 %) sur les Minguettes. Les activités sportives du mercredi pour les enfants de 6 à 11 ans, proposées par la ville depuis 20 ans bénéficient à 62 % aux enfants du Plateau des Minguettes, soit 300 enfants sur un total de 480 pour la ville. L'offre d'équipements sportifs aujourd'hui saturée sur le Plateau des Minguettes nécessite une augmentation de sa capacité. Dans cette optique, le NPNRU envisage, plusieurs investissements dans divers domaines, sportif (centre nautique, gymnase Jacques Brel), scolaire (groupe scolaire Léo Lagrange, Charles Perrault), famille (maison des Fêtes et de la Famille), petite enfance (nouvelle crèche, restructuration), jeunesse (établissement polyvalent jeunesse).

De 2008 à 2018, les dépenses d'équipement réalisées dans les écoles sur le Plateau des Minguettes ont atteint 14 M€, dont 2,8 M€ pour la réhabilitation et le rafraîchissement des 8 groupes scolaires, 9 M€ pour plusieurs opérations (cuisine centrale, numérique, dédoublement des classes de CP), 0,8 M€ pour les crèches, 0,75 M€ pour l'enfance et la jeunesse (maison de quartier, équipements polyvalent jeunes), 0,65 M€ pour les équipements sportifs.

Le programme de réussite éducative (PRE) à Vénissieux

Créé par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, le programme de réussite éducative est un dispositif national qui s'adresse à des enfants âgés de 2 à 16 ans et à leur famille habitant les quartiers prioritaires. L'objectif du PRE est d'amener les enfants et leurs familles vers les structures de droit commun (école, services sociaux) sur une durée maximale de deux ans. L'accompagnement individualisé des enfants et de leur famille repose sur une approche globale des difficultés rencontrées qui peut concerner divers champs comme le soutien scolaire, le périscolaire, la santé, l'ouverture aux loisirs, les démarches de type sociale ou parentale. L'aide du PRE est sollicitée par un tiers accompagnant la famille de l'enfant repéré en situation de fragilité.

Ses actions s'inscrivent dans le cadre des orientations du projet éducatif de territoire et du contrat de ville métropolitain 2015-2020. Le bilan succinct dressé en 2018 établi un total de 149 actions menées, principalement de soutien à la parentalité (accompagnement, entretien, financement), d'ouverture culturelle (sorties, ateliers, stages) et d'accompagnement à la scolarité, avec une durée moyenne du parcours de 19 mois, ainsi que l'accueil des collégiens temporairement exclus des collèges.

Source : services de la collectivité

À Saint-Fons, aux dires de la collectivité, le maintien de la semaine de 4,5 jours n'a pas eu d'impacts particuliers sur la fréquentation périscolaire, notamment sur les écoles élémentaires du plateau des Clochettes, les moins soumises à la pression démographique. Les services périscolaires demeurent un des leviers quotidiens d'ouverture socioculturelle et de mixité auprès des enfants du quartier. La mise en place d'actions éducatives complémentaires, sur le temps périscolaire (Clubs coups de pouce) a permis à cinq ou six familles par an depuis 2016-2017 sur l'école de la M3E de développer des liens avec la communauté éducative locale. Sur l'école Guéhenno, depuis 2018/2019, le centre social des Clochettes anime le Contrat local d'accompagnement scolaire, sur le temps périscolaire, ce qui permet de faciliter la socialisation des enfants et des familles du quartier. Le Centre social des Clochettes met également en place un CLAS collège. Le Lieu d'accueil enfants parents Kangourou constitue depuis 30 ans un point de socialisation et de prise de contact avec les familles, dès le plus jeune âge de l'enfant. Animé par une équipe pluridisciplinaire (ville, centre social, PMI), cet équipement comptait plus de 890 visiteurs uniques en 2018, dont 36 % en provenance du quartier (et 30 % de Vénissieux environ, avec un dernier tiers en provenance du « bas » de Saint-Fons - témoignant d'une capacité de mobilité des familles).

Le PRE de Saint-Fons comptait 97 parcours en 2018, dont dix d'enfants scolarisés sur les écoles élémentaires des Clochettes. En comptant les collégiens, ce sont 18 enfants et jeunes (dont huit résidant en QPV stricto sensu) qui étaient suivis sur les Clochettes.

III - Implanter une activité économique - Une attractivité faible malgré l'installation de plusieurs employeurs et la présence d'un large bassin d'emploi à proximité

Ce troisième axe vise à analyser l'évolution de l'attractivité du quartier pour les entreprises et les employeurs potentiels. Est-ce que le quartier capte durablement sur son territoire un tissu d'entreprises à différents stades de leur développement, à travers une offre foncière et immobilière adaptée aux attentes ? D'autre part, il présente l'évolution de l'attractivité du quartier au regard des offres d'emplois à la population locale sur place ou à proximité. Est-ce que le quartier et son environnement génèrent de l'emploi pour la population locale dans le cadre de projets économiques métropolitains ?

A - Un tissu économique de faible densité offrant peu d'emplois au regard du fort taux de chômage de la population active locale

1 - Un chômage élevé qui perdure

En 2015, le taux de chômage dans le quartier des Minguettes-Clochettes s'élève à 35 % chez les 15-64 ans (au sens du recensement selon l'Insee). De 2016 à 2018, l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi inscrit à Pôle Emploi ne montre pas d'amélioration, mais une hausse de 3 476 à 3 565 (+ 2,6 %). La tendance est la même pour le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A, B ou C42 (+4,3 %). Enfin, le nombre de demandeurs d'emplois de catégorie A, B ou C d'ancienneté au chômage d'au moins deux ans a fortement augmenté (+15,4 %).

Au sein des quartiers prioritaires de la métropole lyonnaise, le quartier des Minguettes-Clochettes est celui qui compte le plus de demandeurs d'emplois, en rapport à sa taille, et où le taux de demandeurs d'emplois depuis plus de deux ans est le plus élevé, proche de celui du quartier de la Grande Ile à Vaulx-en-Velin. La hausse du nombre de demandeurs d'emploi depuis plus de deux ans a été plus forte que dans la plupart des autres quartiers, excepté pour le quartier États-Unis-Langlet Santy (+20,3 %) de 2016 à 2018.

⁴² Personnes inscrites à Pôle emploi et tenues de rechercher un emploi.

Tableau n° 26 : évolution des demandeurs d'emploi, principaux quartiers prioritaires de la politique de la ville, métropole de Lyon

	2016			2017			2018		
	Total	Total de catégorie A, B ou C	De catégorie A, B ou C d'ancienneté au chômage d'au moins 2 ans	Total	De catégorie A, B ou C	De catégorie A, B ou C d'ancienneté au chômage d'au moins 2 ans	Total	De catégorie A, B ou C	De catégorie A, B ou C d'ancienneté au chômage d'au moins 2 ans
<i>Parilly (Bron)</i>	918	807	209	929	840	206	891	827	212
<i>Terraillon – Chénier (Bron, Vaulx-en-Velin)</i>	944	846	201	852	781	172	–	–	–
<i>Minguettes-Clochettes (Saint-Fons, Vénissieux)</i>	3 476	3 199	787	3 602	3 354	849	3 565	3 338	908
<i>Arsenal - Carnot-Parmentier (Saint-Fons)</i>	948	812	171	952	868	166	992	909	191
<i>Grande Ile (Vaulx-en-Velin)</i>	3 469	3 147	802	3 483	3 234	824	3 317	3 062	836
<i>Bel Air - Les Brosses (Villeurbanne)</i>	761	666	160	763	695	156	800	741	176
<i>Ville Nouvelle (Rillieux-la-Pape)</i>	2 180	1 936	423	2 162	1 983	394	2 172	2 032	398
<i>Bel Air (Saint-Priest)</i>	921	827	199	934	869	212	946	869	214
<i>États-Unis - Langlet Santy (Lyon 8^{ème} arrondissement, Vénissieux)</i>	2 113	1 899	359	2 209	2 013	418	2 241	2 098	432
<i>Duchère (Lyon 9^{ème} arrondissement)</i>	1 183	1 049	233	1 229	1 131	236	1 145	1 060	260

Source : Pôle-Emploi-Dares, STMT

2 - Un tissu économique modeste au regard de la taille du quartier

En 2010, le quartier comptait 774 établissements d'industrie, de commerces ou de services⁴³. En 2015, 631 établissements sont recensés, en majorité dans le domaine de la construction (28 %), du commerce, transports, hébergement et restauration (26 %), dont commerce de détail (14 %), services aux entreprises (16 %) et services aux particuliers (27 %), dont enseignement, santé et action sociale (22 %).

Le quartier se caractérise par une densité d'établissements deux fois plus faible que celle des deux communes et trois fois plus faible que celle de la métropole, soit 29 établissements pour 1 000 habitants contre 56 et 90 pour 1 000, un taux de créations et de transferts respectivement supérieur aux deux villes et à la métropole. La densité des établissements apparaît dans la moyenne des neuf autres quartiers les plus peuplés de la métropole lyonnaise, comprise entre 23 et 45 établissements pour 1 000 habitants.

La part des établissements ne disposant pas de salarié (y compris inconnu et non réenregistré) est très supérieure à celle des deux villes et de la métropole, soit 81,8 % contre respectivement 65 % et 69 %. Plus de huit établissements sur dix sont de type unipersonnel. Le tissu économique local ne contribue pas à la création et au développement d'emplois localement alors qu'une part importante de la population active demeure sans activité.

Les Minguettes accueillent un important marché forain deux fois par semaine. De très grande taille et au rayonnement s'étendant largement au-delà de la métropole de Lyon, ce marché participe pleinement des usages et de l'identité du plateau.

⁴³ Une première limite à l'analyse réside dans l'absence de comparaison possible (donc de vision historique) entre les données actuelles et les données précédentes (Insee, fichier Sirène 2010), en raison de multiples différences, de périmètre pour la précédente ZUS les Minguettes et d'indicateurs. La seconde limite a déjà été relevée par la Cour : « Cependant, ces données doivent être appréhendées avec prudence. En effet, les chiffres transmis par la commune se basent sur le fichier Sirène de l'Insee, à la mise à jour problématique. L'Insee précise en effet « qu'en raison des difficultés rencontrées pour recueillir l'information sur la cessation de certaines entreprises, le stock d'entreprises ou d'établissements mis à disposition n'est pas complètement conforme à la réalité. Une exploitation statistique réalisée sur une zone de petite taille et avec des croisements fins peut mettre en évidence des cas d'entreprises encore contenues dans le fichier alors qu'elles sont en réalité déjà cessées ».

Le quartier a connu l'implantation de quelques activités d'ampleur depuis 2008. En 2008, un établissement de santé privé d'intérêt collectif, le Groupe Hospitalier Mutualiste Les Portes du Sud appartenant à la Mutualité Française du Rhône, regroupement de deux anciennes cliniques, dont une située aux Minguettes, a ouvert ses portes à l'extrémité de la ligne de tramway T4, sur le site du Couloud. Il comporte 235 lits et emploie l'équivalent de 420 emplois ETP. Au titre des facteurs d'attractivité ayant décidé de son implantation sont évoqués un positionnement « idéal » vis-à-vis des infrastructures de transport (terminus du tramway T4, plusieurs lignes de bus, proximité directe de l'autoroute A7, du contournement Est/autoroute A46 et de la rocade sud). Son impact sur l'emploi local demeure inconnu.

Fin 2014, le Groupe Carso a implanté des laboratoires d'analyses dans le domaine santé et environnement, en bordure Sud du quartier, à proximité de l'Hôpital Sud, bénéficiant des mêmes infrastructures de transport, employant près de 950 personnes, en grand majorité des docteurs, ingénieurs et techniciens. Les services de la commune de Vénissieux ont indiqué que cette société employait près de 30 habitants du quartier (soit 3,1 % de ses effectifs), pour des emplois peu qualifiés de niveau baccalauréat ou inférieur, notamment dans la sécurité. L'ambition de la collectivité de développer de nouvelles filières de formation professionnelles répondant aux besoins de cette entreprise dans le lycée du quartier ne s'est pas concrétisée.

En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a indiqué qu'en matière d'insertion professionnelle, la commune réitère ses demandes au rectorat de voir installer de nouvelles filières de formation au sein du Lycée Jacques Brel correspondant plus directement aux besoins des entreprises nouvellement installées sur la commune, telles que Carso (laboratoire européen d'analyses de l'eau et des médicaments), le Technicentre SNCF.

Sur le quartier des Minguettes-Clochettes, les implantations anciennes ou nouvelles d'entreprises bénéficient peu à la population locale en matière d'opportunités d'emploi local.

Tableau n° 27 : tissu économique comparé, quartier, villes, métropole, 2015

	QPV	Vénissieux-Saint-Fons	Métropole
<i>Nombre d'établissements</i>	631	4 462	120 203
<i>Part des établissements ne disposant pas de salarié</i>	81,8%	65,5%	68,9%
<i>Nombre d'habitants</i>	21 966	79 220	1 336 994
<i>Densité d'établissements pour 1000 habitants</i>	29	56	90
<i>Créations et transferts d'établissements</i>	168	917	25 352
<i>Part des créations</i>	83,9%	78,5%	74,9%
<i>Taux de créations et transferts (%)</i>	26,6%	20,6%	21,1%

Source : Insee, Sirène, 2015

B - Une évolution de l'attractivité commerciale hétérogène qui doit davantage au centre commercial central qu'aux dispositifs diffus

1 - La création du nouveau pôle commercial central

Dans le cadre du PNRU, une opération de nature commerciale majeure, la ZAC Vénissy⁴⁴ a été réalisée. Sur la période 2008-2021, ce nouveau pôle central commercial et d'habitat, de 4,5 hectares pour un investissement de 53 M€ HT, a pour objectif de construire 23 600 m² de logements, 2 500 m² bureaux et services, 8 200 m² de commerces (25 à terme). Ce projet est porté par la métropole de Lyon (propriétaire des commerces), la société d'économie mixte patrimoniale du Grand Lyon, un aménageur (la société d'économie mixte SERL) et la ville de Vénissieux. Il a associé un comité d'agrément rassemblant la ville de Vénissieux, la Métropole, l'aménageur de la ZAC, et les chambres consulaires et s'est appuyé sur un plan de « merchandisage ». La gouvernance mise en place, la présence d'un investisseur institutionnel, l'association des dispositifs de la politique de la ville et de droit commun, ont permis une conduite efficace de l'opération. En particulier, le suivi et l'accompagnement de proximité de l'ensemble des projets commerciaux a permis d'assurer, à ce jour, leur pérennité et d'éviter le turn-over des commerces. L'enjeu de l'opération

⁴⁴ Dossier de presse ZAC Vénissy.

étant de préserver l'attractivité du pôle commercial, d'éviter « les orientations ethniques des commerces, qui doivent rester ouverts et donner envie à tous, avec une image à tenir ».

Le nouveau pôle commercial central a été inauguré en septembre 2017, avec près d'une quinzaine de nouveaux commerces et services en deux îlots⁴⁵, en rez-de-chaussée d'immeubles récents de cinq à six étages. Il remplace l'ancienne galerie commerciale qui comptait une quarantaine de commerces et la tour de bureaux démolie en 2013, unanimement reconnue comme vétuste, délabrée, non sûr, avec des commerces qualifiés d'« ethniques », offrant une qualité de commerce peu attractive, une fréquentation en baisse, et lieu de trafics divers.

Ce nouveau pôle commercial a constitué une véritable amélioration de l'attractivité commerciale et résidentielle du quartier, mêlant logement sociaux et privés, commerces, bureau, administrations, avec une bonne visibilité des commerces, une desserte en transport en commun, un accès direct pour les automobilistes grâce aux places de stationnement, la proximité du marché forain d'intérêt général les jeudi et samedi. Les facteurs d'attractivité pour les commerçants étant principalement, l'accessibilité pour la clientèle (tramway, parkings), l'existence de liens avec la ville ou le quartier, le plan de marchandisation maîtrisé et suivi, la visibilité, le prix de location peu élevé.

Néanmoins, plusieurs des cinq secteurs ont vu leur attractivité décroître, en l'absence d'opérations de renouvellement urbain majeure depuis 2005 (Darnaise-Lénine-Thorez, Pyramide et Léo Lagrange). Les opérations de renouvellement urbain des secteurs Monmousseau et Darnaise, ont été reportées et non réalisées. Le secteur Darnaise est encore en situation d'enclavement. Pour plusieurs secteurs, l'environnement est toujours caractérisé par un paysage historique de grands ensembles, composé de tours de 15 étages et de barres anciennes, de commerces de rez-de-chaussée obsolètes, d'une offre commerciale de qualité limitée, fragile, offrant un sentiment d'abandon, peu attractive. Le NPNRU 2020- 2030 prévoit des actions ciblées sur ces territoires, en particulier la

⁴⁵ Le premier îlot regroupe un supermarché Casino de 3 000 m² comptant une trentaine d'employés, un salon de beauté, un auto-école, une agence de voyages et un coiffeur, un pôle médical d'une dizaine de praticiens (un ostéopathe, trois kinésithérapeutes, deux infirmières, un podologue, deux médecins généralistes et un ophtalmologue). Le second regroupe, de l'autre côté de la place centrale, une boulangerie-pâtisserie, un service de cartes grises, un bureau de tabac/presse, une boucherie traiteur, une agence bancaire/activité courrier de la Poste installée en février 2019 (cinq emplois), un laboratoire d'analyse médicale, un opticien, un cabinet dentaire, une boutique multimédia.

démolition de plusieurs centres commerciaux (Darnaise, Pyramide), la construction de nouvelles surfaces commerciales (Darnaise, Clochettes, Pyramide).

Dans le cadre de la contradiction, la métropole de Lyon s'est interrogée sur la requalification des centres commerciaux secondaires ainsi que sur le positionnement et la soutenabilité de cette offre d'hyper proximité (dimensionnement, nature), par rapport au nouveau pôle de commerces du plateau qui doit être encore consolidé.

Les nouveaux commerçants installés

La boulangerie-pâtisserie : ce commerce ouvert en avril 2017 emploie 11 salariés. Les propriétaires possèdent une autre boulangerie dans l'Est Lyonnais. Les propriétaires ont justifié leur installation sur le quartier par divers éléments d'attractivité : une forte densité de consommateurs, une clientèle variée (habitants du quartier et hors du quartier, salariés, clients institutionnels), un local dans un bâtiment neuf dans un nouvel ensemble de commerces neufs, un environnement propre, avec parkings, qui contraste avec le précédent centre commercial obsolète, la volonté de s'investir dans le quartier d'origine, dans un commerce de proximité où les liens sociaux au quotidien sont forts et importants, le fort appui et l'accompagnement au quotidien des divers acteurs (mairie, maison du projet). Paradoxalement, le quartier du centre-ville n'apparaît pas plus attractif. Au titre des difficultés sont pointées l'image négative du quartier, les difficultés de recrutement de salariés.

Le supermarché Casino : cette enseigne présente depuis 1968 sur le quartier Vénissieu a ouvert un nouveau supermarché en 2015 au sein du nouveau centre commercial. Parmi les divers facteurs d'attractivité sont évoqués le grand nombre de consommateurs localement soit près de 2000 clients quotidiennement malgré un faible pouvoir d'achat, un attachement familial à l'enseigne qui perdure, l'accès par le Tramway, l'urbanisme rénové. Parmi les difficultés sont pointées la faiblesse du chiffre d'affaires au regard de la fréquentation, la concurrence de certains commerces communautaires (boucheries halal), des problèmes de vandalisme sur la façade, le coût élevé de gardiennage, des dégradations quotidiennes.

2 - Une zone franche urbaine qui a attiré des entreprises par effet d'aubaine et créé peu d'emplois locaux

Instauré en 1996, le dispositif de zone franche urbaine (ZFU) a pour objectif de renforcer l'activité économique dans les territoires fragilisés par l'octroi d'exonérations (charges sociales patronales, taxe professionnelle, impôt sur les bénéfices, taxe foncière sur les propriétés bâties (le cas échéant), aux entreprises de moins de 50 salariés qu'y s'y créent ou s'y implantent, avec une clause d'embauche d'employés issus du quartier classé en ZFU. La ZFU Les Minguettes est l'une des 41 zones créées au 1^{er} janvier 2004 par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, devenues les ZFU-entrepreneurs au 1^{er} janvier 2015. Les dispositifs tels que le fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat (FISAC) ou le programme d'investissements d'avenir n'ont pas été mobilisés sur le quartier.

Le bilan précis de ce dispositif est malaisé à établir, en raison de la disponibilité de données sur une période courte et de l'absence d'informations sur les montants d'exonérations accordés. Néanmoins, de 2015 à 2019, les exonérations de charges sociales patronales accordées pour l'embauche de salariés au titre de la ZFU les Minguettes ont concerné un total de 24 entreprises et 45 salariés embauchés, soit 93 % d'ouvriers et d'employés, employés à 96 % en CDI. Près de 51 % des salariés étaient originaires de la ZUS, et 29 % de la ZFU.

De 2004 à 2015, le bilan dressé par les communes de Vénissieux et de Saint-Fons ainsi que la métropole de Lyon est mitigé. Elles font état⁴⁶ de l'installation de plus de 400 entreprises, contribuant à occuper les surfaces d'activité créées sur le Plateau des Minguettes (Parc Bourdarias, Pyramidion, Corallin, etc.). « Ces installations de très petites entreprises n'ont, pour l'essentiel, pas généré de créations d'emploi. Les entreprises plus conséquentes qui se sont installées dans le parc Bourdarias ont profité d'une aubaine fiscale sans entraîner le développement de l'emploi. Il s'agit là de la limite du développement économique par l'opportunité fiscale. Certes, de l'immobilier d'activités privé a été créé mais ne s'inscrivant pas particulièrement dans un schéma plus large et plus construit de développement économique ».

⁴⁶ Dossier de présentation PNRU 2019.

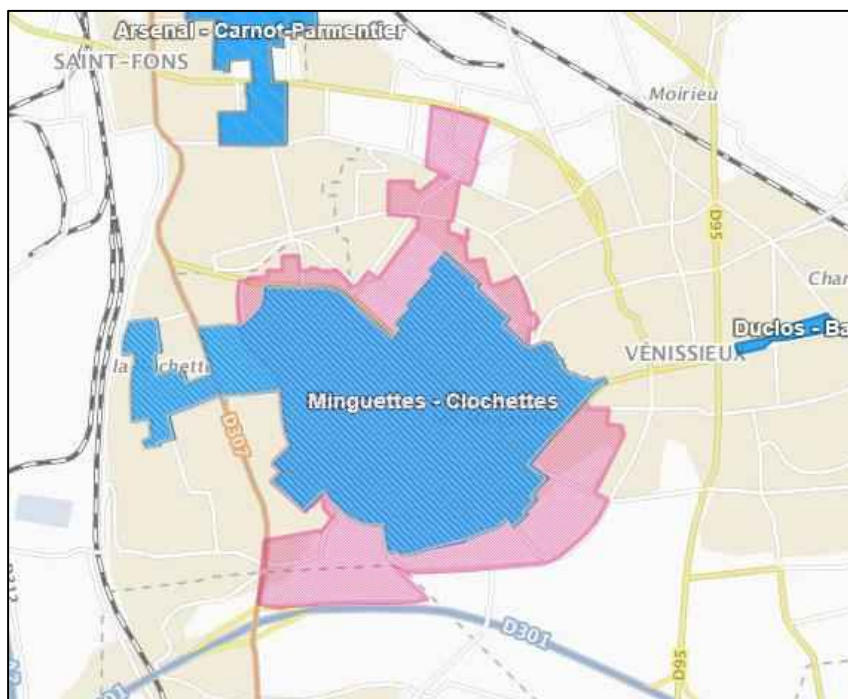
En réponse à la Cour, la maire de Vénissieux a précisé que l'objectif des partenaires locaux était de construire à partir du territoire, de ses potentiels, de son inscription dans des réseaux économiques une politique de développement commune susceptible de générer des créations d'entreprises et d'emplois en dehors d'incitations fiscales. Il s'agit notamment de l'un des objectifs du NPNRU, pour le secteur Porte Sud Darnaise, en mobilisant le service de droit commun de la Métropole, compétente en matière de développement économique.

Tableau n° 28 : bénéficiaires d'exonérations de charges sociales patronales pour l'embauche de salariés, ZFU Les Minguettes, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre d'entreprises	12	4	5	1	2
Nombre de salariés recrutés concernés	26	5	8	1	5
<i>dont CDI</i>	24	5	8	1	5
<i>dont ouvriers et employés</i>	24	4	8	1	5

Source : Direccte Auvergne-Rhône-Alpes

**Carte n° 5 : ZFU – Territoire entrepreneurs : Les Minguettes
(en rose ZFU)**



Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Cartographie/8238NZF>

Plusieurs aménagements de locaux d'activité économique dans le cadre de la ZFU ont été réalisés, l'immeuble le Corallin en 2011, le parc d'activité Bourdarias en 2006, l'immeuble le « Pyramidion », qui ont connu des succès divers. Sur le secteur Pyramide au Sud du quartier, l'immeuble « le Pyramidion », issu de la transformation de logements en bureaux, a répondu initialement à une demande de bureaux sur le quartier. Peu qualitatif, il rencontre des limites à son occupation (défaut d'attractivité, squat)⁴⁷.

En 2016, s'est ouvert « la cocotte », structure dédiée à la création d'entreprises sur le pôle commercial Vénissieu, fondée par les associations Positive Plane France, ADIE et BGE appui aux entrepreneurs avec le soutien de l'État, la Caisse des Dépôts, l'ANRU et l'Union sociale pour

⁴⁷ SCET-Urbanova. Métropole. Vénissieu-Saint Fons. Volet 2 : Étude de positionnement économique d'ambition métropolitaine. Diagnostic stratégique. Octobre 2017. In dossier de présentation NPNRU.

l'habitat. Près de 400 personnes sont accompagnées par an, dont 80 finissent par créer une entreprise. Près d'une centaine de financements annuels sont attribués, d'un montant moyen de 8 000€, pour aboutir à la création de 150 emplois, dans des domaines aussi variés que le commerce (marchés, vente sur internet), la restauration (camion-restaurant, traiteurs), le transport de personnes, marchandises et les services à la personne (création de sites internet, nettoyage, esthétique et bien-être).

Depuis dix ans, plusieurs autres employeurs sont venus s'implanter sur le quartier des Minguettes-Clochettes (institut Bioforce en 2007, Hôpital Sud, entreprise Carso, école de musique, dont la moitié des élèves habitent hors du quartier, centre de formation académique).

Ces installations ont contribué à développer une mixité fonctionnelle sur le quartier, bien que marquée par une forte hétérogénéité territoriale, la grande majorité de ces nouvelles installations se concentrant sur le secteur du Plateau-centre, contrastant avec l'évolution du reste des autres secteurs. L'amélioration de l'attractivité commerciale et résidentielle concentrée au centre du quartier a creusé les inégalités territoriales en son sein.

3 - Des emplois à la périphérie du quartier contribuant peu à l'insertion professionnelle de ses habitants

Le secteur des Portes du Sud regroupe les communes de Corbas, Feyzin, Saint-Fons, Solaize, Vénissieux et compte près de 50 000 emplois et 6 500 établissements. Vénissieux est l'un des pôles de compétitivité de la région Auvergne-Rhône-Alpes, avec 28 000 emplois en 2018, une spécialisation forte dans divers secteurs (transports, environnement, assainissement, dépollution et gestion des déchets, informatique, électronique, optique). Le quartier des Minguettes-Clochettes est localisé dans un large bassin d'emploi. Plusieurs zones d'activités, industrielles et logistiques, sont présentes autour du quartier, à l'Ouest la Vallée de la chimie le long du Rhône (Saint-Fons, Feyzin), au Nord les franges du boulevard périphérique et la zone du Grand-Parilly-Puisoz (Vénissieux), à l'Est, le Pôle (Saint-Priest, plus de 7 000 salariés) et la ZI Lyon Sud-Est (Vénissieux, Corbas, Saint-Priest, plus de 10 000 salariés). À titre d'exemple, l'ouverture du nouveau magasin *IKEA* sur le quartier du Puisoz, en septembre 2019, a donné lieu au recrutement d'environ 90 personnes, dont la moitié résidant sur la ville de Vénissieux.

Les habitants du quartier ont potentiellement accès à un nombre d'emplois importants présents sur leur commune ou les communes limitrophes. Le diagnostic stratégique du cabinet Scet-Urbanova, réalisé en octobre 2017 pour le compte de la métropole de Lyon, relevant même, que les entreprises du secteur recherchaient tous les niveaux de qualification, et rencontraient des difficultés à recruter malgré des conditions attractives en matière de salaires et de stabilité d'emploi.

Néanmoins, le taux de chômage élevé et persistant montre que ces emplois potentiels demeurent inaccessibles à une grande partie des habitants du quartier. Le diagnostic pointait plusieurs freins à l'employabilité, tel que le faible niveau de qualification (59 % n'a pas de diplôme), des lacunes sur les connaissances de base, des problèmes de savoir être. Étaient également évoquées une difficulté d'accès aux plus gros employeurs sans voiture et une desserte en transport en commun ne permettant pas toujours de rejoindre facilement plusieurs sites voisins mais peu accessibles. Alors que près de 42 % des habitants du quartier ne disposent pas de véhicule personnel, plusieurs sites d'entreprises se trouvent à plus de 40 minutes de transport en commun. Parmi les nouvelles solutions de mobilité étaient citées des horaires plus tôt le matin, le développement de services de transport par les employeurs.

Enfin, étaient évoquées plusieurs « barrières invisibles » d'accès à l'emploi tels que des secteurs qui embauchent (chimie, métallurgie) peu attractifs pour les jeunes malgré des salaires et perspectives de carrières intéressants, des réticences à employer des populations du quartier au regard de son image supposée ou imaginée, les difficultés d'accès à l'emploi des populations du quartier (la difficulté à se projeter hors du quartier, la fracture numérique), et enfin, la possible insuffisance des modes de garde d'enfants sur le quartier, au regard du taux élevé de familles monoparentales.

**Carte n° 6 : temps de trajet depuis le quartier des Minguettes-
Clochettes vers les principaux employeurs du territoire, 2017**



Source : URBANOVA d'après Insee, base Sirène 2017 pour les établissements ; d'après Google Maps et TCL pour les calculs de temps de trajet et les agences d'intérim.

Conclusion générale

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier des Minguettes-Clochettes s'est-elle améliorée ?

OUI mais partiellement

L'amélioration de l'attractivité du quartier demeure faible et hétérogène entre les cinq secteurs qui le composent. Les handicaps structurels du quartier, accentués par sa grande taille, obèrent encore l'efficacité et l'efficience des dispositifs. Ils contribuent toujours à sa mauvaise image que la rénovation réalisée dans le cadre du PNRU n'a pas encore suffisamment modifiée. La vie au quotidien demeure difficile en conséquence de la concentration de populations aux revenus modestes et fragiles, d'un trafic de drogue endémique. L'image du quartier pourrait encore s'améliorer à moyen terme avec le NPNRU, si ce dernier améliore la mixité sociale et réduit la concentration de populations précaires sur ce territoire.

UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité du quartier ?

OUI mais partiellement

Les différents acteurs publics intervenant dans le quartier (communes, métropole, services de l'État, bailleurs) ont partagé divers objectifs communs, l'amélioration de la mixité sociale, l'accueil de populations modestes, le désenclavement du quartier, l'attractivité commerciale, la diversification résidentielle, la réussite scolaire, la prévention de la délinquance.

La diversité résidentielle a été amorcée mais n'a bénéficié qu'à un nombre limité de secteurs. La stratégie d'attribution des logements menée n'a pas permis d'améliorer la mixité sociale, les ménages entrants sur le quartier étant en situation plus précaire que ceux entrés il y a cinq ans en 2013. Elle aboutit à une concentration de population étrangère dans le quartier, estimée aujourd'hui à 25% de la population. L'objectif d'accueil de populations modestes a été atteint, ainsi que celui de contribuer au désenclavement du quartier. L'amélioration de l'attractivité commerciale s'est limitée à un seul des cinq secteurs, même si elle a permis le remplacement d'un pôle commercial obsolète par un nouveau pôle moderne. La réussite scolaire s'est réellement améliorée dans deux collèges et demeure limitée dans deux autres collèges. Enfin, les interventions publiques n'ont permis que de contenir la délinquance.

Toutefois, il est impossible de savoir quelle aurait été la trajectoire du quartier, en terme urbanistique si ces actions n'avaient pas été mises en place. L'ensemble des quartiers auraient connu la trajectoire des secteurs peu ou pas rénovés (« quartiers témoins ») : persistance d'enclavement, dégradation du bâti, commerces obsolètes et sentiment d'abandon prégnant. Ces actions ont donc exercé un rôle d'amortisseur face à l'accroissement des difficultés socio-économiques des habitants du quartier.

**PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte
les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

La politique de la ville concentre ses interventions sur la rénovation urbaine. Son périmètre de compétence est circonscrit et doit s'articuler avec les politiques de droit commun. Elle ne détient pas de leviers d'action et d'intervention pour plusieurs facteurs affectant l'attractivité du quartier, le transport, l'éducation prioritaire, la mixité scolaire, la politique d'attribution de logement et de peuplement, l'insertion professionnelle, le développement économique, les politiques sociales, la prévention de la délinquance, la culture, relevant de multiples acteurs. Or, de nombreux facteurs d'évitement du quartier prioritaire Minguettes-Clochettes relèvent de ces politiques de droit commun. Ce n'est qu'à la marge, et de façon indirecte, que les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville agissent sur l'attractivité du quartier.

**COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils
au quartier ?**

PAS SYSTÉMATIQUEMENT

Les objectifs d'accueil de ménages modestes et d'amélioration de la mixité sociale sont antagonistes. La mixité sociale et des origines s'est réduite dans le quartier. La politique d'attribution de logement et de peuplement des bailleurs, action menée dans le droit commun, est ambivalente. Si elle ne concentre pas les ménages modestes sur le quartier par rapport à l'ensemble des demandeurs de logements sociaux sur la commune de Vénissieux, elle contribue à y concentrer la population d'origine étrangère.

Les objectifs d'accueil des ménages modestes et de réussite scolaire sont apparus parfois antagonistes, dans les deux collèges pour lesquels la politique d'éducation prioritaire n'a pas atteint ses objectifs. Les autres actions menées dans le droit commun (transport, éducation prioritaire) pèsent positivement sur l'attractivité du quartier et confortent les objectifs de la politique de la ville. Les objectifs de la politique de la ville sont insuffisamment pris en compte dans certaines politiques de droit commun. Seul un pilotage plus directif de la politique d'attribution de logement dans le parc social permettrait de modifier réellement l'image du quartier et son attractivité.

En conclusion, l'attractivité du quartier s'est plutôt améliorée depuis 2008. Le NPNRU vise à conforter cette tendance engagée. Toutefois, ses effets ne pourront pas remédier à l'ensemble des handicaps structurels qui affectent le plus grand quartier prioritaire de la politique de la ville de la métropole de Lyon. La réflexion sur l'attractivité du quartier ne doit pas être disjointe d'une réflexion globale à l'échelle des communes et de l'intercommunalité, en particulier en termes de solidarité et de réduction des inégalités métropolitaines, notamment à travers les politiques de droit commun.

Réponses

Destinataire n'ayant pas d'observation

Le Président de la Métropole de Lyon

Destinataires n'ayant pas répondu

Le Maire de la commune de Saint-Fons

Le Maire de la commune de Vénissieux

Quartier des Provinces Françaises - Commune : Maubeuge (59)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête à visée d'évaluation portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville au cours de la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

- **des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :**

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

- **de ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :**

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

- **du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :**

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

- **de la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :**

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté⁴⁸).

⁴⁸ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 29 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coexistence jusqu'en 2014	ZUS Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU ZUS confrontées à des difficultés particulières dans des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine Indice synthétique : nombre d'habitants, taux de chômage, proportion de moins de 25 ans, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal des communes	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU Score le plus élevé à l'indice synthétique des ZRU Quartiers de plus de 10 000 habitants	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU Quartiers faisant anciennement l'objet d'un grand Projet de ville (en ZUS et hors ZUS par dérogation)	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
Coexistence	QPV Un seul critère retenu : concentration de la population à bas revenus (personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence). La délimitation des QPV se fonde sur la méthode du carroyage qui agrège des carreaux de 200 m de côté pour délimiter des entités spatiales de plus de 1000 habitants.	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
	Quartier NPNRU Acuité des dysfonctionnements urbains des QPV selon les critères d'état du parc de logement, de diversité de l'habitat, de mixité des activités, d'accessibilité, de disponibilité foncière, de qualité de l'environnement urbain, et d'enjeux divers de la politique de la ville.	
	ZFU TE Réforme du dispositif des 100 ZFU	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de « banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait

à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Eduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Planter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche évaluative, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 1 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?	PERTINENCE
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?	Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?	COHERENCE
UTILITE			

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes des Hauts-de-France, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) des Provinces Françaises à Maubeuge est situé sur le territoire de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre qui connaît de graves difficultés sociales et économiques. Datant du début des années 1960 et constituant l'un des quartier QPV de la commune de Maubeuge, il est exposé à des situations encore plus fragiles et cristallise les effets négatifs sur la population d'une érosion du potentiel économique et de l'effondrement de l'industrie dans la Sambre-Avesnois.

La plupart de ses 1 600 habitants sont jeunes, exposés à la précarité sur le marché du travail, disposant de faibles revenus composés pour l'essentiel des prestations sociales. Les éléments de diagnostic formulés sur le quartier et ses habitants, en 2018, restent similaires à ceux posés il y a dix ans par le contrat urbain de cohésion sociale (2007-2009). Le quartier reste marqué par les mêmes caractéristiques de pauvreté et de repli. Alors qu'il se situe à proximité immédiate du centre-ville, il n'est pas attractif pour l'extérieur compte tenu de sa forme urbaine enclavée et de son image dégradée. La perception du quartier par ses habitants eux-mêmes reste négative, en dépit de l'attachement manifesté par certains d'entre eux à leur cadre de vie.

Les leviers qui auraient pu permettre d'améliorer l'attractivité de ce quartier n'ont pas été mis en œuvre ou l'ont été de façon peu efficace

Le QPV des Provinces Françaises n'a pas encore fait l'objet d'un programme ambitieux de rénovation urbaine, qui sera seul de nature à modifier, en profondeur, la qualité de l'habitat et à repenser les espaces et équipements publics ainsi que les conditions de leur accès, facteurs essentiels de l'amélioration de son attractivité, au regard, notamment, du critère de mixité sociale. À défaut, les interventions publiques des dix dernières années ont permis, certes, d'accompagner des acteurs sociaux de terrain, d'intervenir sur la sécurité des biens et des personnes ou encore de renforcer le soutien scolaire, mais leurs effets, lorsqu'ils sont évalués, restent limités.

L'appréciation des actions des pouvoirs publics et de leurs partenaires menées dans les domaines de l'habitat, de l'éducation et du développement économique met en évidence la difficulté à décliner les orientations stratégiques du projet de territoire, fixées dans les documents de programmation portés au niveau supra-communautaire, dans des actions opérationnelles à l'échelle du quartier. La géographie prioritaire, composée de quatre quartiers dans la commune de Maubeuge sur les neuf de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, suppose des arbitrages politiques et financiers explicites entre priorités et entre quartiers.

En l'absence d'opération urbaine, la seule intervention importante intervenue au cours des dernières années a été la reconstruction du groupe scolaire en 2016. Cet équipement, qui regroupe écoles maternelle et primaire, est apprécié et à nouveau fréquenté, mais par les seuls enfants du quartier, en raison de la carte scolaire dont le périmètre est circonscrit à celui du quartier. Les prestations de la crèche, à l'inverse, bénéficient aux familles n'habitant pas le quartier, les prix étant très attractifs. Des efforts importants ont été consentis pour accompagner les enfants en dehors du temps scolaire, dans le cadre, notamment, du dispositif de réussite éducative.

D'autres initiatives ont été portées par le contrat local d'accompagnement de la scolarité ou encore par les ateliers de la réussite. En dépit de leur intérêt, le défaut d'évaluation de ces actions ou la faible adhésion des parents ne permettent pas d'en mesurer les effets réels. Les données de l'Éducation nationale montrent que le niveau des enfants scolarisés, notamment en français, demeure très inférieur aux moyennes régionales ou nationales.

Dans les conditions actuelles, la construction budgétaire ne permet pas de rendre compte, de manière lisible et consolidée, des moyens financiers, quelle que soit leur source, consacrés au quartier. Il n'existe pas non plus de mesure qui permette de suivre, dans le temps, la réduction des écarts de développement entre le quartier et son territoire d'inclusion.

La qualité de l'habitat des Provinces Françaises n'a pas connu d'améliorations substantielles, en dépit d'efforts portés sur le changement d'usage de locaux et sur la gestion de proximité, notamment par le bailleur social

La forme et l'architecture d'ensemble du quartier demeurent des handicaps pour son attractivité extérieure. Mesurée par les flux d'entrées et de sorties des locataires entre 2008 et 2018, cette attractivité « spontanée » reste très faible. Le nouveau programme national de renouvellement urbain, validé en mai 2019, prévoit la destruction de 470 logements sur les 729 existants actuellement mais il comporte des insuffisances, notamment sur les conditions de relogement des habitants. La capacité du marché immobilier à absorber la construction prévue de 165 logements neufs se présente, en l'état actuel des choses, comme un défi difficile à relever.

Dans ces conditions, c'est la lutte contre la délinquance qui a constitué le point de préoccupation principal des services de l'État. Si les éléments les plus violents ont été neutralisés, il n'en demeure pas moins que les coups et blessures à personne connaissent, sur toute la période étudiée, des taux supérieurs aux ratios régionaux et nationaux. Du point de vue des habitants, le sentiment d'insécurité persiste et l'image du quartier, véhiculée par les médias, continue d'en faire une zone à ne pas fréquenter.

Les autres interventions publiques ont consisté à tenter de répondre aux difficultés d'une population très précaire à travers le soutien financier des acteurs sociaux, implantés sur le quartier. Cependant, les différentes subventions accordées par différents financeurs ne s'inscrivent dans aucune stratégie commune. La faible mobilisation des habitants, constatée, par ailleurs, dans des institutions telles que les conseils citoyens, en réduit la portée et les effets sur l'amélioration de leurs conditions de vie ainsi que leur contribution à définir des projets au plus près de leur préoccupation.

Enfin, le potentiel du quartier en termes de commerce et d'activité apparaît très faible. Quartier d'habitation et subsidiairement de services publics du secteur social, Provinces Françaises ne peut pas revendiquer la mixité fonctionnelle pourtant promue par la politique de la ville et les pouvoirs publics n'ont pas mobilisé de moyens particuliers pour faire évoluer cette situation.

Introduction

Un environnement défavorisé et un quartier en grande difficulté

Un territoire aux indicateurs socio-économiques très dégradés et des situations extrêmes au sein du quartier des Provinces Françaises

L'effondrement de pans entiers de l'industrie a déstructuré l'espace économique et social de l'actuelle communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre (CAMVS). D'un point de vue démographique, depuis le début des années 1980, un cinquième de la population a quitté la Sambre-Avesnois. Les franges péri-urbaines et les communes rurales se sont développées, pendant que les villes-centres souffrent d'un déficit d'attractivité résidentielle.

Outre un revenu parmi les plus faibles, les quartiers de la CAMVS se distinguent de ceux du Nord et du Pas-de-Calais par une configuration socioéconomique nettement plus défavorable. Elle se singularise par davantage de chômeurs de longue durée, de familles monoparentales, par ailleurs fortement dépendantes des prestations sociales, ou encore de locataires en logement social.

Au regard des minimas sociaux ou de l'indicateur synthétique que constitue la population vivant sous le seuil de pauvreté, la Sambre- Avesnois compte environ deux fois plus d'habitants placés dans cette situation que la moyenne en France, soit plus de 57 000 personnes, selon le rapport de l'agence de développement et d'urbanisme de la Sambre de juillet 2014.

Sur ce territoire, la géographie prioritaire de la politique de la ville concerne sept communes, qui représentent neuf quartiers, dont un quartier intercommunal. Sont concernées plus de 22 000 personnes sur les 126 000 que compte l'agglomération.

Pour la seule commune de Maubeuge, sur 12 quartiers, quatre sont classés comme prioritaires : L'Épinette, Les Provinces Françaises, Pont de Pierre (Présidents et Écrivains) et Sous-le-Bois-Montplaisir.

Tableau n° 30 : quartiers prioritaires de l'agglomération

<i>Commune concernée</i>	Nom du quartier	Population totale du quartier	Répartition par commune
<i>Feignies</i>	Les explorateurs – Place du 8 mai 1945 – Jean Jaurès – La Flamenne	1 210	1 210
<i>Ferrière-la-Grande</i>	Quartier du village	1 246	1 246
<i>Hautmont</i>	Bois du Quesnoy	1 370	2 710
	Quartier intercommunal Sous-le-Bois, Montplaisir, rue d'Hautmont	1 340	
<i>Jeumont</i>	Centre – Lambreçon	2 810	2 810
<i>Louvroil</i>	Longs Prés–Prés du paradis	1 360	2 430
	Quartier intercommunal Sous-le-Bois, Montplaisir, rue d'Hautmont	1 070	
<i>Maubeuge</i>	Pont de Pierre	2 080	12 102
	Provinces Françaises	1 580	
	L'Épinette	1 202	
	Quartier intercommunal Sous-le-Bois, Montplaisir, rue d'Hautmont	7 240	
<i>Neuf-Mesnil</i>	Quartier intercommunal Sous-le-Bois, Montplaisir, rue d'Hautmont	201	201
TOTAL			22 709

Source : note de cadrage programmation de la ville 2016-CAMVS

Construit entre 1962 et 1966, le quartier des Provinces Françaises se caractérise par des indicateurs socio-économiques plus défavorables que ceux des autres quartiers. Il cristallise, ainsi, les difficultés rencontrées par les populations de la communauté et plus largement du département du Nord. Les situations extrêmes y sont observées. Les personnes isolées constituent la catégorie familiale la plus concernée par la pauvreté ainsi que les familles monoparentales à bas revenu.

***Une population dans une situation sociale très fragile :
des caractéristiques socio-économiques qui restent inchangées
dans le temps***

Dès 2002⁴⁹, le constat dressé par les acteurs locaux était très marqué : « *[le quartier] continue à concentrer des populations précaires. En raison d'un coût de location élevé, le logement social est principalement accessible aux bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement avec enfants. La surreprésentation des familles monoparentales, la surreprésentation des jeunes, le surpeuplement entraînent des dysfonctionnements, malgré une politique volontariste de PARTENORD favorisant les mutations internes. Le rééquilibrage du peuplement est un enjeu prioritaire pour favoriser l'ancrage du quartier dans l'agglomération. Ces espaces ne pourront toutefois s'intégrer véritablement à la cité que si leur désenclavement physique est assuré* ».

Les indicateurs de fragilité sociale évoluent peu dans le temps. En 2015, la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté atteignait 70 % contre 36 % pour Maubeuge dans son ensemble. En 2015 toujours, 44,5 % des habitants ont moins de 25 ans. Le niveau de formation est le plus faible de tous les quartiers de Maubeuge ; la proportion des jeunes adultes scolarisés de 15-24 ans est de 23 %, la moyenne nationale s'élevant à 52 %. Parmi les habitants de plus de 15 ans non scolarisés, 60 % sont sans diplôme (la moyenne nationale est de 32 %), et seuls 5 % sont diplômés de l'enseignement supérieur (28 % en moyenne nationale).

⁴⁹ Source : Grand projet de ville de l'agglomération de Maubeuge, juillet 2002.

**Tableau n° 31 : caractéristiques socio-économiques des habitants
des QPV de l'agglomération Maubeuge-Val de Sambre**

Libellé de quartier	Population	Revenu fiscal médian par UC	Indice de vieillesse	Actifs occupés sans diplôme	Chômage au sens du RP	Part d'allocataires CAF dépendant à plus de 50% des prestations sociales	Familles monoparentales	Locataires en logement social	Etrangers hors UE
	Nombre	Euros	%	%	%	%	%	%	%
Les Explorateurs - ... - La									
Flamenne	1 210	9 100	50,9	21	34,9	42	33,1	88,9	7,9
Quartier Du Village	1 250	10 300	53,1	18,3	35,1	42,2	23	84,5	2,3
Bois Du Quesnoy	1 370	7 300	56,9	19	45,7	54,7	29,7	87,2	5,5
Centre Lambrequon	2 810	9 300	59,7	10,9	35,7	51,1	30,1	79,2	5,4
Long Prés - Prés Du Paradis	1 360	5 500	33,7	19,2	36,7	54	27,3	87,4	18
Pont de Pierre (*)	2 080	6 300	37,6	14,1	43,2	54,1	23,9	95,6	23,4
Provinces Françaises	1 580	4 400	28,2	24	59,5	63,5	33,4	93,8	11,7
L'Épinette	1 200	8 000	60,7	16,5	46,1	57,3	20,4	81,6	13,6
Quartier Intercommunal ... D'Hautmont	9 840	7 900	42,9	18,8	38,1	54,6	19,5	54,3	14,1
Quartiers de la CA de Maubeuge Val de Sambre	22 700	nd	44,8	17,5	40,1	53,7	23,8	75,1	12,6
Fourmies	4 690	7 200	88	22,6	33	57,7	20,4	61,1	0,4
Quartiers de la CC du Sud Avesnois	4 690	7 200	88	22,6	33	57,7	20,4	61,1	0,4
Quartiers du Nord	360 380	nd	46,2	20,6	29,9	46,5	19,7	67,7	9,6
Quartiers du Nord et du Pas-de-Calais	520 690	8 917	46,9	20,3	30,3	46,5	19,7	65,6	7,5
CA Maubeuge Val de Sambre	125 989	14 299	85,4	10,8	21,6	40,4	15	57,8	4,3
CC du Sud Avesnois	26 102	13 641	91,8	16,9	23,5	44,1	15,1	43,7	0,4
Nord	2 546 869	17 192	81	11,2	15,4	30,3	12,1	49	2,8
Départements du Nord et du Pas-de-Calais	4 014 618	16 797	83,6	11	15,4	30	11,7	46,7	2,1
France métropolitaine	62 596 431	19 218	104,8	11,2	11,5	23,8	10,4	38,9	3,8

(*) Quartier identifié comme « cœur de cible » à la suite du comité interministériel égalité citoyenneté du 6 mars 2015

Sources : Insee, Recensement de la population 2010, Revenus fiscaux localisés 2011 ; Cnaf 2014.

Source : Insee – la nouvelle géographie prioritaire : portrait économique et social des quartiers du Nord et du Pas-de-Calais

Au-delà de ces données quantitatives, une enquête sociologique⁵⁰ menée en 2018 par la CAMVS met en évidence la vulnérabilité des habitants du quartier : « le concept de vulnérabilité sociale est intrinsèquement lié au risque de fragilisation auquel est exposé l'individu ou le collectif et dont la concrétisation potentielle serait l'exclusion sociale ».

⁵⁰ Réalisée au premier semestre 2018 dans le cadre de la préparation du nouveau programme national de renouvellement urbain, en menant des entretiens approfondis avec une cinquantaine de personnes du quartier.

Trois formes de fragilité sociale sont mises en avant : l'accès à l'emploi, l'état de santé, et la rupture familiale. Ainsi, 37 % des habitants enquêtés sont sans emploi ; 17 ménages sur 46 sont retraités, parfois très âgés, en situation de « dépendance et de perte d'autonomie » ; plus de la moitié sont en situation de rupture familiale ou d'exclusion sociale.

Cette situation est confirmée par les éléments, toutefois partiels, recueillis auprès de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) du Hainaut⁵¹ qui attestent que 598 habitants (sur 1 500 environ) sont bénéficiaires de la couverture maladie, 325 de la couverture maladie universelle.

Proche du centre-ville, le quartier est enclavé et souffre d'une image négative

Le quartier des Provinces Françaises est un parc d'habitat collectif de type HLM, construit de 1962 à 1966. Archétype du grand ensemble (barres et tours caractéristiques des ZUP des années 60, pauvreté du plan masse, densité forte) situé en contrebas du boulevard périphérique, ce quartier se caractérise par un enclavement physique et, *de facto*, par une forme de ségrégation sociale.

Il est situé à proximité immédiate du centre-ville, l'entrée du quartier débouchant sur l'avenue de France, un des axes commerciaux importants du centre-ville. La partie occidentale du quartier, vers l'avenue de France, est constituée de copropriétés, tandis que sa partie orientale est constituée presque exclusivement de logements sociaux (appartenant intégralement à l'office départemental Partenord Habitat).

⁵¹ Il convient de relever la difficulté à requêter sur un quartier (au sens norme IRIS). Si le quartier est bien identifié, les adresses des assurés enregistrées dans les fichiers ne sont pas toujours correctement orthographiées. Sur le renoncement aux soins, il n'existe pas de suivi particulier à l'échelle du quartier, même si la CPAM est engagée depuis trois ans dans le dispositif d'accompagnement dit Pfidass (Plateforme d'intervention départementale d'accès aux soins et à la santé) ; le nombre d'assurés accompagnés par ce dispositif, à l'échelle du quartier, serait probablement inférieur à dix, seuil de communicabilité. Source : CPAM du Hainaut.

- La forme urbaine du quartier

Carte n° 7 : le quartier dans son environnement



Source : Commissariat général à l'égalité des territoires

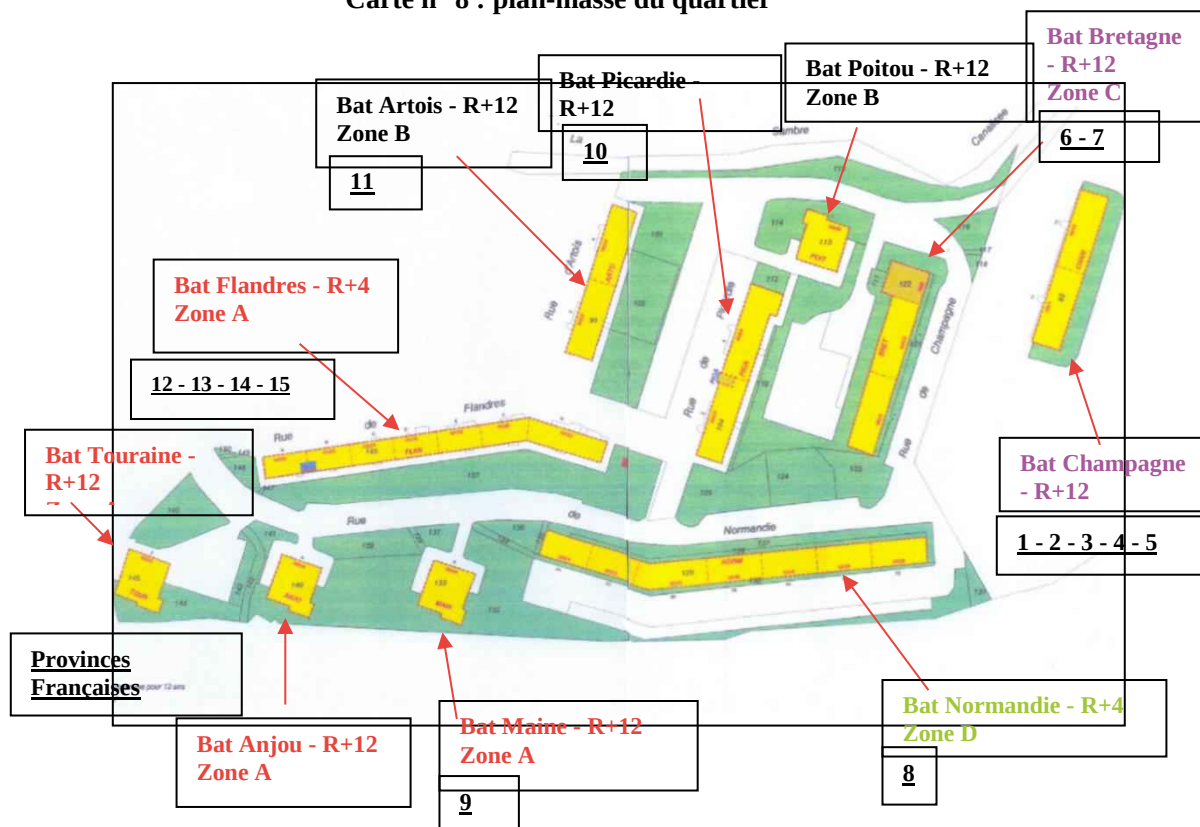
Du point de vue urbain, le quartier constitue une structure en cul-de-sac, car il présente un seul accès, l'avenue des Provinces Françaises qui le relie à l'avenue de France à l'ouest : sa structure globale est en impasse, limitée au nord par la Sambre, au sud et à l'est par la rocade contournant le centre de Maubeuge, et à laquelle le quartier n'est pas relié. Le quartier est donc perçu comme enclavé par l'ensemble des acteurs, comme des habitants, avec une gradation allant de l'entrée du quartier, perçue plus positivement, jusqu'au « fond » du quartier, perçu comme concentrant les problèmes.

Il bénéficie d'un transport en commun en site propre (TCSP), circulant le long de la Sambre, mais celui-ci ne compte qu'un arrêt aux Provinces Françaises. Paradoxalement, ce TCSP participe à l'enclavement du quartier en coupant l'accès à la Sambre.

Néanmoins, malgré le nombre peu élevé de familles possédant une voiture (34 %), les habitants reconnaissent que la localisation du quartier (à proximité du centre-ville, accès facilité aux transports en commun) est un réel atout dans leur quotidien.

Le quartier est intégralement constitué d'immeubles collectifs, quatre tours de 12 étages (Touraine, Anjou, Maine et Poitou), quatre barres de 12 étages (Artois, Picardie, Champagne et Bretagne) et deux barres de quatre étages (Flandres et Normandie).

Carte n° 8 : plan-masse du quartier



Source : Partenord Habitat

Cette forme de grands immeubles collectifs rend le quartier caractéristique dans l'agglomération et contribue à sa stigmatisation.

La partie occidentale, avec ses copropriétés, est perçue comme faisant partie du centre-ville. Les périmètres de la ZUS comme du QPV correspondent en fait au quartier des Provinces Françaises au sens restreint, c'est-à-dire le secteur en logement social, depuis le groupe scolaire jusqu'au centre social à l'extrémité du quartier. Le passage du périmètre ZUS au périmètre QPV s'est traduit par la mise hors périmètre de ces deux équipements.

Sur les 729 logements sociaux du quartier à l'origine, quatre ont été vendus à leurs occupants par Partenord Habitat dans les années 2000. Ces logements sont situés dans les trois tours localisées au sud-ouest, dans la partie la plus valorisée du quartier. L'office ne souhaite toutefois pas vendre davantage de logements, de façon à conserver la pleine maîtrise des copropriétés ainsi constituées.

Photo n° 1 : vue d'ensemble du quartier



Source : Partenord Habitat.

- **Les services et équipements publics**

Le quartier comporte peu d'équipements publics au vu de sa densité : une mairie annexe (avec des permanences du GIP réussir en Sambre – organisme regroupant les missions locales, les maisons de l'emploi et les PLIE(s) de l'arrondissement –, du CCAS, des médiateurs de la ville, d'une assistante sociale du département, du service logement de la mairie et de la police municipale), un centre social, une crèche, une école maternelle et une école primaire, une antenne de la protection judiciaire de la jeunesse.

La qualité des espaces publics et de leurs aménagements est perçue, par les habitants, comme facteur d'attractivité ou de rejet.

« La qualité urbaine apparaît aujourd’hui comme une dimension déterminante dans la majorité des projets de rénovation urbaine, tant en termes de conception, de fabrication que de gestion ; elle contribue à redonner une réelle attractivité aux quartiers rénovés, condition nécessaire pour réussir le pari de la mixité urbaine et sociale »⁵².

Des efforts pour améliorer le cadre de vie sont ressentis positivement par les habitants, même si les équipements et les aménagements portent, surtout, sur le cœur du quartier, organisé autour des abords de l’école et de la crèche. La mairie annexe est un lieu repéré et apprécié sur le quartier comme un lieu de proximité, d’entraide, d’aide administrative et d’écoute⁵³.

En revanche, les usagers pointent l’absence de mobilier urbain et, lorsqu’il existe, qu’il soit régulièrement dégradé.

L’arrêt de bus est un atout pour se déplacer en dehors du quartier. Des dégradations sont, toutefois, à déplorer : grille arrachée et jetée dans la Sambre, banc cassé, absence de plan de transport et de grille horaire.

La question des usages sur l’espace public constitue, par conséquent, un axe fort de l’opération « Action Cœur de Ville » adossé au PNRU (*Cf. infra*).

⁵² Source : « Une nouvelle qualité de l’habitat dans les quartiers rénovés », Union sociale pour l’habitat.

⁵³ Source : micro-enquête sur l’espace public - BH Études Conseils - mai 2018 – CAMVS.

Carte n° 9 : secteurs différenciés au sein du quartier



Source : CAMVS

- **Zone 1** : l'entrée de quartier comprend les résidences Touraine, Anjou, Maine mais aussi les structures présentes en rez-de-chaussée du bâtiment Flandres et tournées vers ces trois résidences.
- **Zone 2** : le cœur de quartier : école, mairie annexe...
- **Zone 3** : le bord de la Sambre avec ses lacs, remparts et ses espaces de promenade.
- **Zone 4** : l'espace vert central faisant office de « place » du quartier lors des événements du type « Fête des voisins » mais aussi de manière générale avec ses mobiliers urbains et la pelouse appropriée par les enfants.
- **Zone 5** : le fond du quartier, décrié majoritairement comme un secteur à éviter et source d'insécurité.
- **Zone 6** : le contournement du quartier servant d'accès à des espaces de détente (bancs, espace vert pour pique-niquer). Pour y accéder, certains mettent en place des stratégies d'évitement du fond du quartier en passant par le tunnel situé entre les bâtiments Touraine et Anjou.

Au-delà de cet espace public non structuré, le quartier présente des faiblesses, identifiées depuis longtemps et qui n'ont guère évolué. Elles continuent à le rendre peu attractif. C'est surtout la forme architecturale de logements en tours et barres et l'implantation très orthogonale des bâtiments, en rupture avec la tradition dans le Nord de maisons individuelles, le fort enclavement, les problèmes d'incivilité et de sécurité, la zone humide inondable en bout de quartier qui entretiennent l'image négative vis-à-vis de l'extérieur. Ses atouts n'ont pas constitué, jusqu'ici, des leviers pour infléchir cette tendance : sa localisation très centrale, dans un environnement agréable pour le cadre de vie (proximité de la Sambre et étangs Moniers), le passage du bus à haut niveau de service au nord du quartier, contigu à la dynamique de recomposition engagée autour de la gare, l'offre de logements sociaux peu chers, le potentiel d'accueil de services en termes de superficie ou encore la présence positive des jardins familiaux, d'un centre social et, récemment, d'une école nouvelle.

• **La perception du quartier par les habitants reste globalement négative**

L'enquête sociologique de 2018 a également abordé la perception que les habitants ont de leur quartier. Les éléments saillants ressortant de cette enquête montrent que les habitants distinguent, au sein du QPV, trois secteurs différenciés, perçus comme vivant de plus en plus mal quand on va d'ouest en est, vers le fond du quartier.

Les habitants soulignent la question de l'insécurité, en particulier dans le fond du quartier. Ils sont également conscients de l'image négative du quartier à l'extérieur, liée à ces problématiques d'insécurité. Pour autant, les appréciations sur l'évolution du quartier depuis plusieurs années apparaissent hétérogènes, certaines personnes interrogées jugeant que l'insécurité s'est calmée, tandis que d'autres évoquent un quartier qui s'est dégradé au fil des ans. Le ministère de l'intérieur relève pour sa part une baisse des incivilités et des faits de violences urbaines « du fait de diverses actions locales, notamment le relogement de certaines familles dont les membres étaient à l'origine de troubles, la sécurisation des containers de poubelles désormais enterrés pour éviter les incendies et l'enlèvement régulier des épaves de voitures ».

Certains ménages expriment cependant un attachement au quartier, soulignant des atouts tels que la proximité du centre-ville ou la solidarité entre habitants, ce que confirment les analyses du ministère de l'intérieur. D'autres points positifs évoqués concernent le faible coût du logement et la proximité d'espaces naturels de qualité en bord de Sambre.

Si l'appréciation portée par les habitants sur les logements eux-mêmes est globalement positive, ils signalent des problèmes de propreté et d'occupation des jeunes dans les parties communes, notamment dans les bâtiments du fond du quartier. En tout état de cause, un peu moins de la moitié des personnes rencontrées souhaitent rester dans le quartier.

Par ailleurs, dans le cadre de la présente enquête, Partenord Habitat a adjoint quelques questions à une enquête menée auprès de l'ensemble des locataires, de façon à compléter cette vision de l'appréciation qualitative des habitants sur leur logement et sur le quartier.

Quatre-vingt-quatorze réponses ont été reçues, soit un taux de retour de 13 %. Il en ressort que parmi les motifs ayant conduit au choix du logement, 11 citent le prix du logement, 30 évoquent des situations de contrainte (séparation, divorce, grossesse, perte d'emploi, insalubrité de l'ancien logement, vente de l'ancien logement, ou simplement une mention « urgence » ou « pas le choix »), dix citent la proximité du centre-ville ; d'autres critères cités sont notamment la proximité de la famille, le fait de déjà connaître le quartier, la disponibilité du logement (cinq mentions). Soixante-quatre indiquent vouloir continuer à habiter le quartier, tandis que 29 ne le souhaitent pas. Concernant l'évolution de la qualité de vie dans le quartier, 41 évoquent une amélioration, 35 une dégradation, 15 une stabilité.

Le quartier des Provinces Françaises est marqué par une forme urbaine caractéristique, constituée quasi-exclusivement de logements sociaux, en immeubles collectifs s'élevant jusqu'à 12 étages. Il est localisé à proximité immédiate du centre-ville, mais apparaît enclavé et fermé sur lui-même du fait des coupures urbaines et de la desserte routière. Les équipements publics sont peu nombreux et, malgré des atouts paysagers, les espaces publics sont peu structurés.

L'image du quartier est globalement négative, et dominée par la question de l'insécurité. Les appréciations des habitants présentent toutefois une gradation, dépendant notamment de leur ancienneté dans le quartier, certains exprimant un véritable attachement au quartier.

- **La difficulté à décliner les orientations stratégiques en actions opérationnelles**

Depuis la loi du 21 février 2014 (dite « loi Lamy »), le contrat de ville, conclu par les structures intercommunales, forme le document-cadre d'intervention sur les quartiers prioritaires. Se substituant au contrat urbain de cohésion sociale (Cucs), l'action publique s'oriente vers les problématiques sociales, économiques et environnementales, et non plus seulement urbaines. Elle est adossée, désormais, à un projet de territoire partagé par les différents partenaires.

Le contrat de ville 2015-2020 de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, signé le 26 juin 2015, couvre neuf quartiers répartis sur sept communes. Les priorités sont articulées autour des quatre piliers définis à l'échelle nationale : cadre de vie et renouvellement urbain, cohésion sociale, développement économique, citoyenneté et valeurs de la République. Il intègre les priorités stratégiques définies par l'État : égalité femmes-hommes, jeunesse et lutte contre les discriminations. Le contrat de ville est présenté comme un document-cadre en direction des quartiers déclinant les orientations du projet territorial de cohésion sociale. Les ambitions affichées dans ce contrat, au titre de la cohésion sociale, se présentent comme la traduction des orientations figurant dans de nombreux projets structurants à l'échelle supra-communautaire, communautaire et communale⁵⁴.

⁵⁴ CLS : Contrat Local de Santé ; GECT : Groupement Européen de Coopération Territoriale – Charleroi Sud Hainaut ; PMHC : Pôle Métropolitain Hainaut Cambrésis (l'association de préfiguration) ; PDEU : Plan de Développement économique, urbain et social ; PDU : Plan de Déplacement Urbain ; PLDE : Plan Local de Développement Économique ; PLH : Programme Local de l'Habitat ; PLU : Plans Locaux d'Urbanisme ; SCoT/PADD : Schéma de Cohérence Territoriale, accompagné de son Plan d'Aménagement et de Développement Durable ; SRCAE : Schéma Régional Climat Air Énergie ; STSPD : Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance ; DRE : Dispositif de Réussite Éducative ; GUP : Gestion Urbaine de Proximité ; CISPd : Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance.

Schéma n° 2 : articulation entre les documents de programmation et de planification



Si cette articulation stratégique a vocation à renforcer la cohérence d'action de tous les partenaires, elle affaiblit la portée opérationnelle du contrat de ville à l'échelle du quartier. Ainsi, le contrat ne permet pas d'identifier, de manière objective, les enjeux spécifiques à chaque QPV, distincts de ceux attachés à l'agglomération. La stratégie partenariale en direction des quartiers n'apparaît pas clairement, les informations n'étant pas, par ailleurs, hiérarchisées.

La présente enquête évaluative a mis en évidence que, sur la base de données segmentées, parfois anciennes, non consolidées, il est difficile de dresser un portrait des QPV et de l'évolution de leurs indicateurs socio-économiques, par comparaison avec leurs territoires d'inclusion. Les problématiques sont certes identifiées à travers une approche atouts-faiblesses par quartier, mais ce diagnostic trouve peu d'écho dans les enjeux et objectifs du contrat de ville, qui se présentent en termes généraux⁵⁵. La conséquence est qu'il est difficile de dégager des axes stratégiques d'intervention pour les quartiers.

⁵⁵ « Tous les leviers sont à activer (emploi, éducation, formation, santé, vivre ensemble...) pour s'affranchir individuellement et collectivement du contexte socio-économique dégradé. » Source : note de cadrage 2017 du contrat de ville.

Ce constat est d'ailleurs partagé par les conclusions de l'évaluation à mi-parcours du contrat de ville, même si la révision de ce dernier a permis de réajuster les orientations d'un point de vue thématique⁵⁶, notamment sur des sujets qui n'avaient pas été pris en compte initialement en 2015⁵⁷.

Plus généralement, il n'existe pas sur le territoire de démarche consolidée d'observatoire à l'échelle des quartiers qui permettrait de mesurer les évolutions du contexte et la réduction éventuelle des écarts de développement entre les quartiers et leurs territoires d'inclusion.

• **La multiplicité des dispositifs rend complexe l'identification des moyens financiers mobilisés sur le quartier**

Il est difficile d'identifier les moyens financiers consacrés à un quartier prioritaire ; et de fait, il est malaisé d'évaluer l'efficacité et l'efficacité des actions entreprises dans le cadre des contrats de ville. Dans sa réponse aux observations provisoires, la préfecture relève également que *« l'action de l'État de ses partenaires dans le cadre de la politique intervient principalement au niveau du territoire de l'agglomération, le bénéfice pour chaque quartier prioritaire étant difficilement appréciable »*. Comme le souligne la CAMVS, ce manque de lisibilité est rendu plus complexe par le changement de gouvernance de la politique de la ville qui, sous la période sous-revue, a vu se succéder deux dispositifs, les contrats urbains de cohésion sociale entre 2008 et 2014, puis le contrat de ville depuis 2015 suite à la transition d'un pilotage communal à un échelon intercommunal.

Les crédits qui peuvent être mobilisés regroupent les enveloppes des communes, de la communauté d'agglomération, de l'État au travers de la dotation Politique de la Ville, des soutiens des autres partenaires publics.

Le maire de Maubeuge a ainsi signalé dans sa réponse aux observations provisoires que si l'EPCI est désormais le chef de file de la politique de la ville, la ville a *« continué à soutenir par des actions locales et municipales les associations de ce quartier ainsi que le centre social. »*

Entre 2013 et 2018, la baisse de la dotation forfaitaire a été compensée, à équivalence, par la dotation de solidarité urbaine.

⁵⁶ Renforcer l'inclusion numérique des habitants des quartiers prioritaires, lutter contre le décrochage scolaire et favoriser la réussite éducative, accompagner, soutenir la parentalité, lutter contre les discriminations, les violences et le harcèlement, promouvoir l'égalité filles/garçons, favoriser la prévention et l'accès à la santé dans les quartiers prioritaires, promouvoir la citoyenneté par le sport, lutter contre l'insécurité et promouvoir le respect du droit.

⁵⁷ Rapport ENEIS, juin 2018.

Tableau n° 32 : évolution des principales dotations de l'État versées à la commune de Maubeuge

<i>en M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	13,7	13,6	13,6	13,4	13,7	13,7
<i>Dotation forfaitaire</i>	8,1	7,8	6,9	5,9	5,4	5,4
<i>Dotation d'aménagement</i>	5,6	5,9	6,7	7,5	8,3	8,3
dont dotation de solidarité urbaine	5,5	5,8	6,6	7,4	8	8
dont dotation nationale de péréquation	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3

Source : FIJ à partir des données de la commune.

Cette logique de péréquation a été renforcée par la dotation de la politique de la ville qui est venue apporter un soutien financier complémentaire à la commune de Maubeuge. Sur les trois dernières années, de 2016 à 2018, l'État a ainsi versé, à ce titre, plus de 3,5 M€⁵⁸.

Créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009, la dotation de politique de la ville (DPV) bénéficie chaque année aux communes de métropole et d'outre-mer particulièrement défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains. Cette dotation vise à compléter la logique de péréquation prévalant dans le cadre de la dotation de solidarité urbaine par un soutien renforcé aux quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Depuis la mise en place des contrats de ville, des dispositifs multiples et les crédits mobilisables associés peuvent venir subventionner des projets présentés par des collectivités, associations ou encore établissements scolaires.

⁵⁸ 2016 : 1 415 192 € ; 2017 : 1 307 340 € ; 2018 : 1 307 340 € (source : Préfecture Hauts-de-France).

Tableau n° 33 : financements des actions « Politique de la ville »⁵⁹

<i>en €</i>	2008	2009	2010	2012	2013
<i>Fonctionnement</i>	809 900	547 300	721 600	416 359	678 400
<i>dont :</i>					
<i>État</i>	247 900	179 300	197 900	101 200	104 400
<i>Ville</i>	242 000	179 300	212 600	138 800	201 000
<i>Investissement (dotation de développement urbain)</i>		593 800	498 200	280 000	1 240 000

Source : FLJ d'après les données de la ville, de la CAMVS et de la préfecture

Dans le cadre de contrat, l'État apporte une contribution significative pour financer les actions portées sur le territoire de la CAMVS. Au sein de cette enveloppe, des crédits spécifiques sont dédiés au dispositif de réussite éducative (*Cf. infra*), ou au programme « Villes Vie Vacances » qui permet à des jeunes, âgés de 11 à 18 ans, issus des quartiers prioritaires, d'accéder à des activités sportives, culturelles et éducatives pendant les vacances scolaires.

Une action, communale ou intercommunale, est financée par l'État si au moins 51 % des publics impactés par l'action sont issus d'un quartier prioritaire présent sur la commune quels que soient les crédits spécifiques de l'État. La préfecture précise dans sa réponse aux observations provisoires que l'État s'efforce de faire en sorte que les habitants des QPV représentent, si possible, 80 % des bénéficiaires des actions financées, et en tout cas dépasser largement ces 51 %. Sauf exception, l'État finance l'action au prorata des habitants des QPV.

La région vient accompagner cette démarche dans le cadre de l'action particulière « Nos Quartiers d'Été » qui a vocation à soutenir, durant la période estivale, les démarches d'animation sociale et culturelle des quartiers, indépendamment des dispositifs de droit commun d'appui aux associations dans les domaines culturels et sportifs.

Il en est de même pour le département ou la CAF qui peuvent intervenir, en tant que partenaires, dans le cadre de leurs compétences obligatoires respectives. Les actions spécifiques dans le domaine de la prévention de la délinquance sont financées par un fonds dédié.

⁵⁹ Pour 2011, il n'a pas été possible de reconstituer les flux financiers avec l'assurance raisonnable de leur fiabilité.

Ainsi, entre 2016-2018, ce sont plus de 11,7 M€ qui auront été consacrés au titre des actions menées dans le cadre de la politique de la ville, dont plus de 2,8 M€ au titre des crédits État « politique de la ville ».

Tableau n° 34 : financement des actions relevant de la politique de la ville de 2016 à 2018

Montants engagés (en €)	Crédits spécifiques	dont crédits État "politique de la Ville"*	Fonds interministériel de la prévention de la délinquance	Droit commun CAMVS/ Ville	Abattement TFPB**	Droit commun "autres partenaires"	Total
2016	1 887 537	1 023 000	69 023	28 312		1 145 238	3 130 110
2017	1 307 041	917 526	25 437	1 172 464	768 412	1 426 060	4 699 414
2018	1 014 506	934 667	22 424	709 653	762 972	1 370 044	3 879 599
Total	4 209 084	2 875 193	116 884	1 910 429	1 531 384	3 941 342	11 709 123

Source : FIJ d'après les données de la Préfecture Hauts-de-France, de la ville de Maubeuge et de la CAMVS

*budget opérationnel de programme 147

**concerne la commune de Maubeuge ; 2016: non renseigné

La CAMVS consent une participation financière supplémentaire de plus de 420 000 € en moyenne sur la période 2016-2018.

Au titre des CUCS sur la période 2008-2013, ce sont les volets sur la citoyenneté et la prévention de la délinquance qui étaient particulièrement subventionnés, représentant entre 45 % et 75 % des 630 000 € accordés, en moyenne, par an en fonctionnement, pour financer des actions sur le territoire de Maubeuge. Désormais, la thématique « éducation » est la plus largement financée avec 106 dossiers sur un total de 357, suivie du volet « citoyenneté » avec 60 dossiers.

Si l'un des objectifs principaux est d'agir au service de l'attractivité pour faciliter la cohésion sociale, la programmation et les projets validés sont, par construction, transversaux et à l'échelle d'un territoire. L'approche demeure globale, tous les dispositifs afférents à la politique de la ville y sont regroupés.

La CAMVS reconnaît que « la programmation intercommunale ne peut répondre aux spécificités de chaque quartier dans la mesure où elle est mise en œuvre de façon équitable sur les neuf QPV. Elle vient donc en renforcement des actions très locales, sur des thématiques déterminées telles que les actions emploi-insertion, la santé, la culture, la lutte contre les discriminations. Par ailleurs, la CAMVS, si elle est chef de file du contrat de ville, ne peut se poser en instructeur des actions financées ou mises en œuvre par la ville ». Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet insiste sur le fait que l'instruction se fait de manière

partenariale entre l'État et les autres signataires du contrat de ville, département, région, CAMVS et bailleurs sociaux notamment.

Dès lors, les comptes rendus financiers sont à l'échelle de l'ensemble des quartiers prioritaires de la ville et ne permettent pas, en tant que tels, de rendre compte des efforts financiers consentis, spécifiquement, sur les Provinces Françaises.

La construction budgétaire ne permet pas de rendre compte, de manière simple et lisible, des moyens financiers, multiples et qui présentent le risque de ne pas être complémentaires, consacrés au quartier. Il n'existe pas de mesure permettant d'apprécier la réduction éventuelle des écarts de développement entre les quartiers et leurs territoires d'inclusion.

I - Habiter - Un quartier très dégradé pour lequel la prochaine opération de rénovation urbaine apparaît comme une « dernière chance »

Le facteur d'attractivité perçu comme déterminant par les acteurs et les habitants repose sur la qualité de l'habitat. Les projets urbains ou de rénovation urbaine sont, par conséquent, au cœur des préoccupations.

A - Les données sur les flux dans le quartier et sur les transactions immobilières à proximité ne montrent pas d'amélioration de l'attractivité

1 - Les entrées et sorties de locataires montrent que l'attractivité du quartier demeure très faible

Le parc social du quartier des Provinces Françaises de Maubeuge compte 729 logements gérés par un unique bailleur, Partenord Habitat. Les logements sont caractérisés par une mobilité importante : sur la période 2008-2018, le taux de rotation (nombre de nouveaux entrants rapporté au nombre de logements) est supérieur à 15 %.

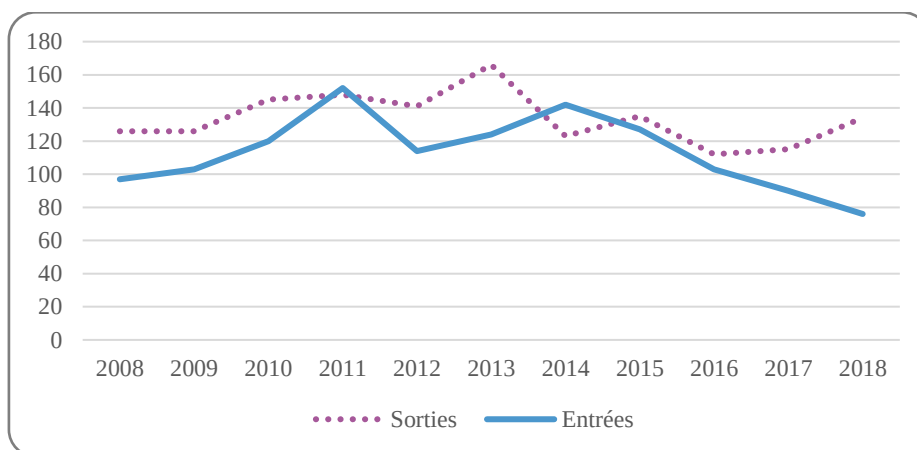
Ce taux est en forte baisse depuis 2014, date à laquelle il s'élevait à 20 % ; en 2018, il se situe à 10 %. Cette baisse est toutefois liée mécaniquement à la politique du bailleur de relogement progressif des

locataires du bâtiment Normandie : le nombre de locataires entrants dans le quartier est nettement inférieur au nombre de locataires sortants sur les dernières années.

Sur la période étudiée, les sorties de logements s'élèvent à 1 471 ; elles sont supérieures aux entrées. Un pic de sorties est enregistré en 2013, année au cours de laquelle le quartier a connu une flambée de violences urbaines. Le nombre de sorties fluctue d'une année sur l'autre, variant de 112 sorties par an au plus bas en 2016 à 166 sorties en 2013.

Les entrées connaissent des variations moins importantes. De 2008 à 2011, elles suivent une courbe ascendante, fluctuent jusqu'en 2014, et depuis baissent sensiblement chaque année.

Graphique n° 2 : nombre d'entrées et sorties dans les logements du quartier



Source : FIJ d'après les données de Partenord Habitat

Quelques motifs de mutation des logements sont connus grâce aux données fournies par le bailleur. Sur les 667 réponses collectées, plus d'un quart des locataires évoquent comme principal motif un problème lié à l'environnement ou au voisinage. Le deuxième motif invoqué est un logement trop petit pour 23 % des répondants. Les problèmes de santé et handicaps, que l'étude sociologique d'HB réalisée en 2018 avaient indiqués comme une des préoccupations majeures des ménages interrogés, motivent 13 % des demandes de mutation. Viennent ensuite, par ordre de fréquence, la cherté du loyer, l'insalubrité du logement, les divorces et séparations, puis les demandes de rapprochements pour raison familiale ou professionnelle.

La différence entre sorties et entrées depuis 2015 s'explique, en partie, par le fait que le bailleur ne remet pas en location les logements

voués à la démolition (64 % des appartements existants, soit 470 logements, sont voués à la destruction dans le cadre du NPNRU).

La vacance est également importante, d'une part à cause de travaux (sur un parc de 725 logements locatifs sociaux, près de 100 logements étaient vacants pour travaux dans la période 2013-2014), mais aussi d'une difficulté sensible à louer les logements, avec un volant important de logements en attente d'attribution (plus de 100 en 2014, et à nouveau en 2018).

Tableau n° 35 : taux de mobilité et de vacance

<i>Année</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Taux de mobilité</i>	13,4	14,2	16,6	17,2	15,7	17,1	19,6	17,5	14,2	12,4	10,5
<i>Taux de vacance totale</i>	7,7	6,6	8,8	9,0	17,0	24,4	28,4	13,8	10,9	14,5	24,7
<i>Taux de vacance commerciale (hors vacance technique)</i>	3,5	2,3	5,4	3,8	6,7	10,6	17,4	7,4	5,4	10,5	16,6

Source : FIJ d'après les données de Partenord Habitat

Ces éléments sont caractéristiques d'un parc plutôt peu attractif, phénomène d'autant plus net que la Sambre-Avesnois est une zone peu tendue, où les ménages peuvent assez facilement trouver des logements à un niveau de loyer modéré. En moyenne, pendant toute la période 2008-2018, une soixantaine de locataires déposent chaque année une demande de changement de logement.

Tableau n° 36 : nombre de locataires ayant déposé une demande de mutation de logement

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de demandes de mutation</i>	59	68	59	46	73	61	64	65	70	58	54

Source : FIJ d'après les données de Partenord Habitat

La stabilité des caractéristiques socio-économiques des habitants du quartier (*Cf. supra*) montre qu'aucune politique d'attribution et de peuplement n'a été concrétisée pour faire évoluer les équilibres et faire entrer des ménages présentant une situation plus favorable. La ville souligne ainsi que la mixité sociale et la mobilité des habitants ne sont pas facilitées, au regard des habitudes des locataires et du faible niveau des loyers.

Il convient de relever que 16 % des entrants, sur la période 2014- 2018, relèvent des publics prioritaires du PDALPD, notamment des catégories « hébergés chez un tiers » et « hébergés dans un dispositif institutionnel ».

Tableau n° 37 : nombre de locataires entrants par année et relogements PDALPD

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre d'entrants</i>	142	127	103	90	76
<i>Relogements PDALPD</i>	13	28	14	20	11
<i>Part des relogements PDALPD</i>	9,15 %	22,05 %	13,59 %	22,22 %	14,47 %

Source : FIJ d'après les données de Partenord Habitat

La principale action volontariste a été le vidage progressif du bâtiment Normandie. Constitué de 70 logements, uniquement de grande typologie (36 T5 et 34 T6), il a été identifié par Partenord Habitat comme accueillant en particulier des familles dont certains membres contribuaient au sentiment d'insécurité dans le quartier. La stratégie de relogement de ces familles répondait donc à un double objectif : préparer une future démolition, la demande de logement se concentrant de plus en plus sur les petites et moyennes surfaces ; et éloigner du quartier certaines familles.

Même si le projet NPNRU prévoit la démolition de quatre autres bâtiments, cette stratégie de relogement et d'arrêt des relocations n'a concerné que le bâtiment Normandie (le seul dont la perspective de démolition était publique avant la présentation officielle du projet NPNRU validé par le comité d'engagement de l'ANRU), et n'est absolue qu'à partir de 2018, des attributions ayant encore eu lieu en 2017.

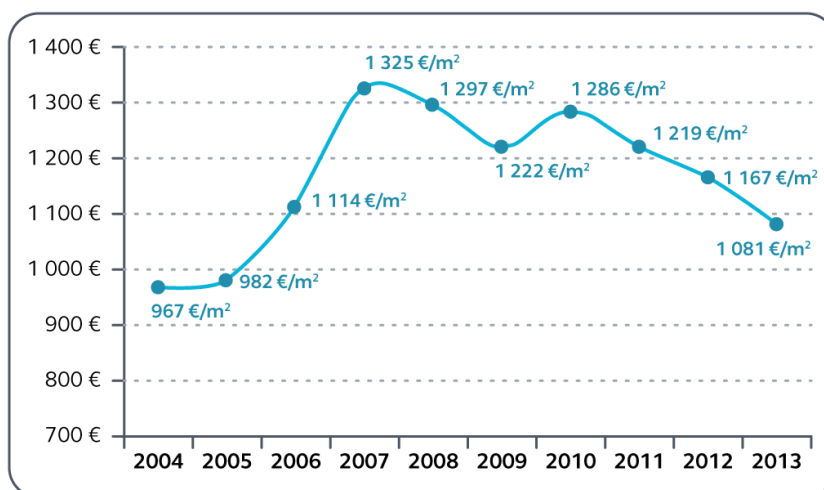
2 - Le marché immobilier à proximité du quartier suit la même tendance à la baisse que l'agglomération

Le quartier est constitué presque exclusivement de logements sociaux : il n'est donc pas possible d'avoir une analyse sur les valeurs de marché immobilier à l'achat ou à la location.

En revanche, immédiatement à l'entrée du quartier, le secteur entre l'avenue de France et l'école du quartier est constitué d'immeubles en copropriété. Ce périmètre constitue donc une zone de transition entre le centre-ville et le QPV. D'après la base des valeurs foncières rendue publique par les services fiscaux, cette zone fait l'objet d'une dizaine de ventes de logements par an sur la période 2014-2018. L'examen des prix moyens au mètre carré des ventes d'appartements montre une baisse importante des prix de 2014 à 2016, suivie d'une remontée sensible, quoique loin de rattraper les prix de 2014.

À l'échelle de l'agglomération, l'observatoire local de l'habitat (rapport 2017) décrit une évolution du marché très marquée depuis 2004 : hausse de 2004 à 2008 ; stagnation de 2008 à 2011 à la suite de la crise immobilière ; tendance à la baisse de 2011 à 2015. Le prix médian des ventes d'appartements dans l'agglomération, en 2016, est de 882 €/m².

Graphique n° 3 : évolution des prix des transactions en appartements collectifs dans l'agglomération



Source : diagnostic du PLH 2016-2022

L'attractivité des logements sociaux du quartier est restée médiocre sur la période 2008-2018 : taux de rotation et taux de vacance élevés, motifs d'attribution des logements souvent liés uniquement à des considérations financières ou à des situations personnelles très contraintes. Le marché des transactions immobilières à proximité du quartier est également atone, dans un contexte global déprimé.

B - La forme urbaine enclavée et le bâti n'ont fait l'objet d'aucune intervention significative entre 2008 et 2018

La ville de Maubeuge comporte plusieurs quartiers qui ont été inscrits dans les géographies prioritaires successives de la politique de la ville.

Au début des années 2000, lors du lancement du programme national de rénovation urbaine (PNRU), la ville est amenée à faire un choix de priorité et choisit de porter, pour une inscription au PNRU, les quartiers de l'Épinette (250 logements sociaux démolis), puis de Sous-le-Bois (175 logements sociaux et 98 logements privés à démolir). Ces quartiers représentent une population sensiblement plus importante (respectivement 4 500 et 10 000 habitants) que celui des Provinces Françaises (environ 1 500 habitants).

1 - Des efforts réels mais limités de diversification fonctionnelle et de gestion urbaine de proximité

a) Une politique volontariste de changement d'usage de locaux

Dans ce contexte, les principales actions menées sur le cadre de vie du quartier ont été le fait du bailleur social. Ces actions visent à une diversification fonctionnelle du quartier, d'une part par des transformations d'usage en pied d'immeuble, visant à l'installation d'entreprises et d'associations, dont une école de formation dans le domaine du travail social, d'autre part par la mise en copropriété d'un immeuble (vente de quatre logements sur les 49 de l'immeuble Touraine, l'une des tours à l'entrée occidentale du quartier).

À l'heure actuelle, ces changements d'usage concernent 28 logements, principalement dans les bâtiments Flandres, Artois et Picardie, dans la partie centrale du quartier.

Une boulangerie s'était installée en rez-de-chaussée de l'immeuble Flandres en 2004, mais elle n'a pas pu perdurer, tant pour des raisons de viabilité économique que pour des raisons de sécurité. Le local est occupé par l'association « Arts et travaux » depuis 2016.

Par ailleurs, depuis 2018, quatre logements sont mis à disposition de l'établissement public départemental pour soutenir, accompagner, éduquer (EPDSAE) pour héberger des mineurs non accompagnés de 16 à 18 ans relevant de l'aide sociale à l'enfance.

Selon le bailleur, entre 2005 et 2015, ce sont ainsi 109 emplois qui auront été créés sur le site.

Par ailleurs, la stratégie du bailleur pour diversifier l'offre et les usages entre copropriétés, activités tertiaires et commerciales⁶⁰ reste d'effet limité. Dès la fin 2004, la décision avait été prise d'engager la constitution d'une copropriété sur la résidence Touraine, premier immeuble en entrée de quartier. L'objectif était de conforter une mixité sociale embryonnaire, en variant les statuts d'occupation, locataires ou propriétaires. Cette stratégie amènera le bailleur à mettre en vente des appartements. La cible est de trouver preneur auprès des seniors qui souhaitent se rapprocher du centre-ville. La totalité des ventes concerne les typologies de T4, proposés à 48 000 €, pour une surface habitable de 76 m².

Le bailleur explique que, du fait de la population vieillissante qui occupe cet immeuble, c'est surtout lors des nouvelles attributions que les futures propositions d'achat se manifesteront par les nouveaux locataires. La faiblesse du taux de rotation sur cet immeuble ralentit la vente à l'occupant, mais le bailleur ne cherche pas particulièrement à vendre rapidement.

À terme, l'objectif poursuivi par Partenord Habitat est d'étendre progressivement l'accession sociale aux immeubles Anjou et Maine afin de conforter la mixité sociale au sein de cet espace, dans la limite de 30 % d'appartements vendus par immeuble, afin de garder la maîtrise sur la gestion de ces immeubles et d'éviter l'apparition de copropriétés dégradées.

b) La politique de gestion urbaine de proximité du bailleur

Par ailleurs, Partenord Habitat fait valoir ses efforts en matière de gestion urbaine de proximité. Le mécanisme d'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) représente, pour le patrimoine du

⁶⁰ Source : Partenord Habitat - avril 2019.

quartier, un montant annuel de 93 000 €. Dans ce cadre, le bailleur met en œuvre des actions – relativement classiques – d’amélioration du service rendu au locataire dans plusieurs domaines, qu’il valorise comme suit :

- **présence de proximité et service au locataire** : accueil des locataires dans un point services (attributions, propreté, maintenance et entretien courant) ; la part non récupérable dans les charges locatives du surcoût d’une ouverture quotidienne étant valorisée par le bailleur à 66 000 € par an ;
- **« sur-entretien » et petits travaux d’amélioration du cadre de vie** : remise en état des logements à la relocation, renforcement du nettoyage et amélioration des délais d’intervention en maintenance, surcoûts sur la maintenance des ascenseurs et de l’interphonie ; action valorisée à 293 000 € sur l’ensemble de la période triennale 2016-2018 ;
- **tranquillité** : mise en place d’un gardiennage, aménagement d’une voie d’accès ; ces actions représentent au total 16 000 € sur la période 2016- 2018 ;
- **vie associative et animation** : minoration des loyers des locaux associatifs, travaux d’aménagement des locaux associatifs (Arts et travaux, notamment), participation financière aux activités des associations (avec Arts et Travaux, Association jeunesse avenir, centre social), ainsi que des accompagnements sociaux individuels ; sur la période triennale, les travaux d’aménagement ont représenté 175 000 €, la minoration des loyers 113 000 €, les activités associatives et animations 25 000 €, l’accompagnement social 24 000 €.

En 2011, dans le cadre d’un partenariat entre la ville et l’agglomération, des conteneurs enterrés pour la collecte des déchets ménagers ont été mis en place, à la fois pour développer les pratiques de tri sélectif et pour réduire la sinistralité liée aux incendies de poubelles. Des efforts étaient toutefois encore nécessaires en 2015 pour lutter contre les dépôts sauvages de sacs d’ordures et d’encombrants.

c) La seule intervention importante de la ville est la reconstruction du groupe scolaire

Au début de la période examinée, le quartier des Provinces Françaises comportait deux écoles maternelles et une école élémentaire. L’école maternelle Mistral a été fermée en 2010, faute d’effectifs. L’école élémentaire, l’école maternelle restante et la crèche étaient situées dans trois bâtiments distincts.

Ces bâtiments étaient extrêmement vieillissants : l'école maternelle et la crèche occupaient des préfabriqués ; l'école élémentaire présentait de plus en plus de problèmes de salubrité et de sécurité, au point que les commissions de sécurité ont émis de graves réserves sur la poursuite de l'activité. Ces trois bâtiments, vides depuis plusieurs années, sont encore visibles dans le quartier et mettent en évidence l'insuffisance dans la durée de la politique d'entretien et de maintien à niveau du bâti.

Dans ce contexte, la ville a engagé la reconstruction d'un nouveau groupe scolaire. En 2015, la grande majorité des écoles (24 établissements sur 28) faisaient l'objet d'avis défavorables de sécurité, conduisant à engager un programme pluriannuel (6 M€ sur cinq ans) pour traiter ces écoles, en priorisant les quartiers de la politique de la ville et en en profitant pour regrouper les écoles. Il convient de relever que cette opération s'est faite dans le cadre d'un montage en bail emphytéotique administratif, la ville faisant valoir le critère de l'urgence pour mobiliser cette procédure dérogatoire aux règles habituelles de la commande publique.

Le nouveau bâtiment, ouvert en 2016, regroupe sur la même parcelle, d'une part, la crèche et, d'autre part, les écoles élémentaire et maternelle. Les deux écoles, quoiqu'occupant les mêmes locaux, ont conservé chacune une directrice.

Ce bâtiment neuf est considéré par les directrices des écoles et de la crèche comme bien adapté et fonctionnel. L'enquête sociologique menée au printemps 2018 auprès des habitants du quartier fait aussi état de l'image positive dont bénéficie le bâtiment (même si elle signale des problèmes concernant la cantine de l'école).

Cette image relativement positive ne touche toutefois que les habitants du quartier et n'a pas d'effet sur l'image du quartier à l'extérieur : par le mécanisme de la carte scolaire, pratiquement aucun enfant extérieur au quartier ne fréquente ces écoles.

Hormis cette action, l'implication de la ville en matière de gestion urbaine de proximité apparaît peu affirmée : le quartier ne comporte aucun aménagement public de proximité (square, aire de jeux, etc.), et l'unique équipement sportif (terrain multisports en fond de quartier à proximité du centre social) apparaît peu attractif.

Tout en confirmant que la reconstruction du groupe scolaire a représenté la seule opération d'envergure en termes de rénovation urbaine, la commune et la communauté d'agglomération, dans leurs réponses aux observations provisoires formulées dans le cadre de la présente enquête, estiment qu'elle a constitué une première étape d'ouverture du quartier sur la ville, que le NPNRU doit prolonger avec une tout autre ampleur.

2 - La perspective du renouvellement urbain : l'inscription du quartier dans le NPNRU

Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) trouve sa source dans la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Les structures intercommunales sont désormais identifiées comme pilotes des projets de renouvellement urbain, ces derniers étant présentés comme au centre de l'attractivité du territoire.

Dans le cadre de ce nouveau programme, le quartier des Provinces Françaises est l'un des sites prévus dans l'agglomération Maubeuge-Val de Sambre, avec les quartiers de Sous-le-Bois (poursuite de l'opération engagée dans le premier PNRU), Maubeuge-Pont-de-Pierre, Jeumont Centre-Lambreçon et de Louvroil-Près-du-Paradis.

Les Provinces Françaises, comme Sous-le-Bois et Pont-de-Pierre, est classé comme quartier d'intérêt national, tandis que Près-du-Paradis et Lambreçon sont des quartiers d'intérêt régional.

a) Le projet des Provinces Françaises prévoit une restructuration urbaine profonde

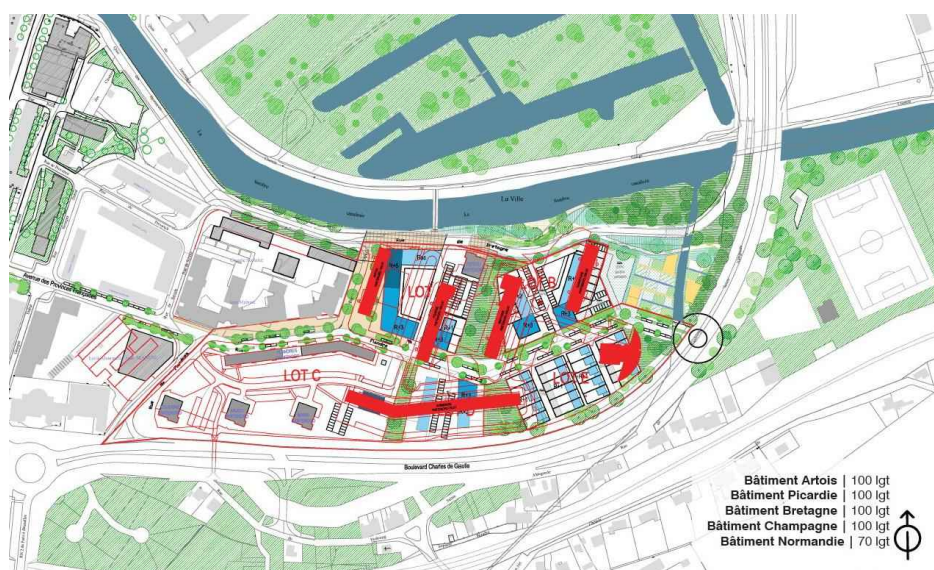
Pour le QPV des Provinces Françaises, l'ambition est de réintégrer le quartier au centre-ville et au cœur de l'agglomération afin de le désenclaver, de renouveler et de diversifier l'offre d'habitat et les parcours résidentiels ainsi que de faire du quartier un lieu de destination.

L'idée, s'appuyant sur le cadre de la convention « Action cœur de ville » (ACV), est de structurer la ville basse par un axe est-ouest pour la désenclaver, en y implantant des équipements constituant des « pôles d'attractivité ». La reconstruction du groupe scolaire Jean Mabuse, au cœur des Provinces Françaises, constitue l'un de ces pôles, d'autres devant être réalisés dans le cadre du projet « Cœur de ville » : requalification de la friche « du gazomètre » à proximité du pôle gare (investissement public estimé à 16 M€), opération de démolition-reconstruction sur l'îlot dégradé de la Clouterie (montant de l'opération 122 M€), création d'un marché couvert (5 M€), etc.

À travers cette opération de renouvellement urbain, l'objectif est de soutenir une stratégie de reconquête, appuyée par une diversification de l'offre et des usages. Cette logique radicale vise à créer un quartier nouveau, plutôt qu'un projet au bénéfice des habitants actuels. Dans leurs réponses aux observations provisoires, la ville et la communauté d'agglomération mettent l'accent sur l'objectif d'ouverture et de connexion du quartier au centre-ville assigné au projet. Ce projet d'urbanisme, radical, doit se traduire par la démolition des deux tiers des logements du quartier, effaçant son caractère d'habitat social.

Le projet prévoit un programme de démolition portant sur 470 logements (à rapporter à un parc de 729 logements actuellement), ainsi que sur le centre social situé en fond de quartier. La stratégie de vidage progressif du bâtiment Normandie, comportant 70 logements le plus souvent de grande typologie, fait que 50 de ces logements sont déjà vacants.

Carte n° 10 : démolitions envisagées dans le cadre du NPNRU



Source : dossier présenté au comité d'engagement ANRU

L'ensemble des logements sociaux conservés seraient réhabilités. Le programme de construction sur le site comprendrait 165 logements (individuels groupés en accession maîtrisée, locatif social et locatif libre et intermédiaire en bâtiments semi-collectifs), ainsi que la création d'une base nautique en bord de Sambre et d'un « centre multi-accueil » regroupant la mairie annexe, le centre social et des locaux associatifs.

Du point de vue urbain, est prévue la création d'une voie reliant le fond du quartier avec la rocade qui l'enclave jusqu'à présent, de façon à supprimer la structure de cul-de-sac.

Le coût prévisionnel du projet de renouvellement urbain est de 114,8 M€ HT, dont 30,6 M€ de subvention ANRU.

b) La charte de relogement n'aborde pas l'articulation avec le déroulement opérationnel des projets

Dans le cadre de la préparation du NPNRU, une charte de relogement intercommunale a été adoptée en avril 2018. Les objectifs de cette charte mettent l'accent sur le « rééquilibrage des profils sociaux et la diversification », notamment en favorisant la mobilité des ménages en dehors des quartiers prioritaires.

La charte formule des principes de mise en œuvre et définit un cadre organisationnel : création d'une « cellule de relogement » pilotant l'ensemble du processus sur un rythme mensuel et d'une « cellule de médiation » saisie dans les cas où le ménage refuserait la deuxième ou la troisième proposition de relogement.

Plusieurs aspects conditionnant la réussite opérationnelle des opérations de relogement ne sont pas abordés dans cette charte :

- **l'identification du nombre de** ménages à reloger ne porte que sur les opérations pour lesquelles les acteurs locaux demandent une autorisation de démarrage anticipé avant la signature de la convention ANRU : pour le quartier des Provinces Françaises, n'est ainsi identifié que le bâtiment Normandie (70 logements, déjà partiellement vides), alors que 400 autres logements ont vocation à être démolis dans le cadre du projet ;
- **la charte** n'évoque aucune donnée sur l'offre de logements disponibles pour faire des propositions aux ménages : ni sur les livraisons de logements neufs réalisés dans le cadre du renouvellement urbain ou dans d'autres cadres ; ni sur les taux de rotation dans le parc social existant ; ni sur l'articulation entre les besoins liés au processus de relogement et la réponse à la demande de logement social hors renouvellement urbain ;
- **aucun calendrier prévisionnel** du rythme de relogement n'apparaît dans la charte, alors que ce facteur est une condition fondamentale pour respecter le calendrier d'ensemble des projets de renouvellement urbain.

Ce document apparaît donc comme un document de principe, reprenant les objectifs et règles fixés par l'ANRU et par la réglementation (parcours résidentiels positifs, nombre d'attributions à des ménages à bas revenus hors QPV, etc.) et définissant un certain nombre de procédures (enquêtes sociales, attributions, délais d'acceptation ou de refus, nombre de propositions, prise en charge des frais liés au déménagement, etc.). Il ne permet toutefois pas d'assurer la réussite des processus de relogements, notamment en termes d'articulation opérationnelle avec le calendrier des travaux (démolitions, réhabilitations lourdes, etc.).

Enfin, ce n'est qu'en 2018 que le bailleur a complètement cessé de relouer les logements concernés.

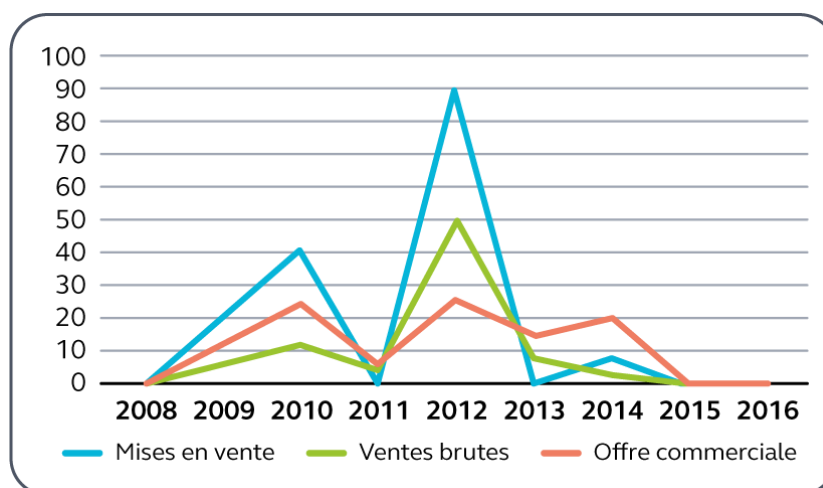
En réponse aux observations provisoires, le bailleur social a confirmé que les objectifs et modalités de relogement des locataires des bâtiments destinés à être démolis faisaient partie des points à préciser en vue de la finalisation de l'opération NPNRU.

c) La programmation des reconstructions sur site est encore inaboutie

La stratégie de reconstitution de l'offre découle d'un raisonnement complexe : à l'échelle de l'agglomération, la tendance est à la décroissance démographique et l'agglomération ne peut guère afficher qu'un objectif de maintien de la population.

Les statistiques de la promotion immobilière depuis 2008 montrent un volume de ventes ne dépassant pas 25 logements par an en moyenne à l'échelle de l'agglomération. En outre, le niveau des prix de transaction dans l'ancien, ne dépassant pas 1 000 à 1 300 €/m² dans l'agglomération, ne permet que très difficilement d'envisager des prix de vente en construction neuve équilibrant les coûts des promoteurs. Dans ce contexte, la création d'une offre d'habitat diversifiée sur les sites de rénovation urbaine apparaît particulièrement délicate à définir.

Graphique n° 4 : activité de la promotion immobilière sur l'agglomération



Source : étude CAMVS – Adéquation « stratégie communautaire de diversification de l'habitat »

Pour le quartier des Provinces Françaises, le dossier NPNRU demande donc une dérogation à la règle de non-reconstruction de logements sociaux sur site, avec une programmation de 56 logements. Il est espéré que ces constructions (désignées comme « opérations starter » par les élus) pourront provoquer un changement d'image et, par conséquent, rendre réaliste économiquement et commercialement la création d'une offre en accession à la propriété.

L'étude commandée par la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre pour la « définition d'une stratégie communautaire de diversification de l'habitat et sa mise en œuvre au sein du NPNRU » estime ainsi un objectif réaliste de 96 logements reconstruits sur le site (32 en accession, 36 en locatif libre ou intermédiaire – contrepartie Action logement notamment, et 28 en locatif social), alors que le projet urbain dessine une capacité de 165 logements.

Le programme de reconstruction apparaît donc encore particulièrement flou, sans scénario réaliste quantifié. Les fortes ambitions du NPNRU, qui sont d'assurer au quartier une mixité sociale, fonctionnelle et diversifiée, apparaissent très difficiles à atteindre.

Le quartier des Provinces Françaises, constitué presque intégralement de logements sociaux, a connu peu d'évolutions sur la période 2008-2018, la priorité ayant été donnée dans le cadre du premier programme de rénovation urbaine à d'autres quartiers de Maubeuge.

Peu d'interventions importantes ont été menées par les acteurs publics et institutionnels : le bailleur social, par des changements d'usage en pied d'immeuble, a favorisé l'implantation de diverses associations, qu'elles soient tournées vers les habitants du quartier ou fassent simplement usage de bureaux. La reconstruction du groupe scolaire et de la crèche, dont les locaux antérieurs souffraient d'une dégradation avancée, a introduit en cœur de quartier un équipement perçu par les habitants comme valorisant.

Le quartier a vocation à faire l'objet d'une opération de renouvellement ambitieuse, voire radicale dans le cadre du NPNRU, comprenant la démolition d'environ deux tiers des logements. L'objectif est une valorisation du quartier dans une logique d'ensemble sur la ville basse du centre-ville de Maubeuge, mais le projet présente encore de nombreux points à préciser, notamment sur le processus de relogement et le devenir des habitants actuels du quartier, et sur le réalisme des volumes de construction envisagés au regard de la très faible dynamique du marché immobilier maubeugeois.

C - L'action publique s'est principalement concentrée sur la gestion des difficultés sociales d'une population très précaire

1 - Une action sociale mise en œuvre par de nombreux acteurs associatifs mais qui se heurte à la faible mobilisation des usagers du quartier

Outre les services institutionnels proposés par le groupement d'intérêt public « Réussir en Sambre », dont la vocation principale est l'insertion par l'emploi, le quartier bénéficie d'une bonne implantation des associations telles que l'« ARIPPS » (aide et réinsertion des sortants de prison), « Arts et travaux » (association culturelle et artistique), « l'EPDSAE » (qui contribue à la préparation et à l'exécution des politiques départementales et nationales en matière d'accompagnement, d'accueil, d'hébergement et de suivi à domicile pour des personnes en situation de fragilité), « Jeunesse Avenir » (aide à la famille, à la parentalité par des éducateurs spécialisés), « la sauvegarde du Nord » et « AFEJI » (protection et aide des enfants en difficulté), « la main tendue » (aide aux adultes notamment pour les problèmes psychologiques).

Entre 2014 et 2019, les Provinces Françaises ont bénéficié d'1,57 M€ de subventions, dont 1,09 M€ au titre des crédits spécifiques et 0,47 M€ au titre du droit commun. L'abattement TFTB correspond à 0,4 M€.

Les réunions de travail organisées par la ville de Maubeuge, en partenariat avec l'agence de développement et d'urbanisme, constatent que les structures associatives sont des lieux d'accueils, perçus comme des prestataires de services, mais que les habitants ne s'y impliquent pas. Par ailleurs, en l'absence d'actions coordonnées sur des segments similaires, une trop forte sollicitation multiforme rend parfois illisible pour l'habitant/usager les activités proposées.

Pour autant et à l'inverse, le succès des activités culturelles proposées par l'association « Arts et Travaux »⁶¹ montre que la réussite d'un projet tient à l'adhésion et à la participation des habitants dans sa mise en œuvre. Il vient confirmer, aussi, que la qualité des expositions l'emporte que la mauvaise réputation du quartier auprès d'une population ayant une résidence éloignée de Maubeuge et de sa périphérie.

⁶¹ Association de médiation culturelle créée en juillet 2010, qui prône la culture pour tous. Elle propose aux habitants de réaliser des créations artistiques autour de thématiques variées et en utilisant toutes les formes d'expression : art plastique, texte, graphisme, théâtre, réalisation sonore et/ou visuelle, etc.

Le centre social est l'un des principaux acteurs associatifs du quartier. Ces projets sont orientés sur les thèmes de la parentalité et de l'enfance ainsi que de la lutte contre l'illettrisme. Si elles apportent leur soutien aux initiatives du monde associatif afin d'assurer une transversalité à ces actions, permettant d'atteindre tous publics et tous âges, ces initiatives restent empiriques et déconnectées d'un lien explicite avec les objectifs du contrat de ville.

Par ailleurs, le constat, partagé par beaucoup des habitants, est qu'il est difficile de travailler avec le centre social, compte tenu de l'absence de suites données aux propositions. « *Le centre social se sent stigmatisé* »⁶².

Les résultats d'un questionnaire adressé par le centre social en 2014 aux habitants du quartier montraient un déficit en termes de communication, 22 % des personnes interrogées indiquant ne pas le connaître. Il est, d'une manière générale, perçu comme un « équipement de proximité » proposant des services de base (photocopies, fax, appels, etc.). Les usagers⁶³ représentent à peu près 30 % des habitants du quartier, et tous ne paient pas leur adhésion ; les tarifs d'adhésion sont de 3 € à 8 € selon l'âge et le nombre d'enfants.

Même si le coût apparaît réduit, la participation financière des usagers, sollicités sur les sorties, soirées, différents ateliers, ne permet pas à ces derniers de venir en famille. Les tarifs demandés à la demi-journée sont au minimum d'1 € par enfant. Un forfait est mis en place, avec des tarifs au minimum de 6 € pour sept jours dans le mois. Pour les vacances scolaires, la cotisation est de 8 € pour dix jours de fonctionnement.

Le centre social n'est pas non plus suffisamment identifié comme un lieu de « santé », propice pour accueillir et orienter les personnes souffrant d'affections graves mais éloignées des professionnels de la santé. Or, depuis 2011, l'animatrice « santé » du centre social constate une augmentation du nombre de personnes atteintes de maladies graves. Le centre a mis en place des permanences individuelles afin d'accompagner ce type de population dans les démarches administratives ou encore les actions de prévention.

La tentative de mettre en place un comité d'usagers pour vérifier que les actions proposées correspondent aux besoins, et pour prendre en compte les remarques et suggestions, se heurte aussi à la faible mobilisation du public. Il rassemble, tout au plus, une quinzaine de personnes, toujours les mêmes. Depuis 2014, des assemblées territoriales associant l'ensemble des

⁶² Source : atelier de travail partenarial - juin 2018 - révision du contrat de ville 2020- 2022 - ville et ADUS.

⁶³ Depuis 2014, le nombre d'adhérents est d'environ 270 ; les usagers sont au nombre de 400.

partenaires, salariés et bénévoles, à l'échelle de l'ACSM (*Cf. infra*) ont vocation à relancer ces comités d'usagers afin d'impliquer plus activement les habitants.

Surtout, en dépit de moyens financiers importants, les financeurs publics ne sont pas placés en situation d'évaluer l'efficacité et l'efficience des actions du centre social. En l'absence de cette évaluation, les subventions peuvent être analysées comme des appuis reconduits, année après année, pour maintenir le fonctionnement d'une institution historique.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances précise que, outre ces subventions, trois adultes relais médiateurs sociaux, employés par le centre social, sont financés quasi intégralement par l'État

Tableau n° 38 : subventions de l'association des centres sociaux de Maubeuge⁶⁴

ACSM	2011	2017
Subventions dont :	1 602 510	1 943 071
État	376 077	486 138
Département	350 960	211 720
Commune	350 965	402 882
CAF-CNAF	504 515	796 522

Source : FIJ d'après les données de la ville de Maubeuge

2 - Un conseil citoyen peu dynamique qui affaiblit la participation et l'adhésion de la population à l'émergence de nouveaux projets

La commune a fait le choix de transformer les conseils de quartier en conseils citoyens, en privilégiant l'appel à candidatures. C'est le cas pour les Provinces Françaises. De fait, ils présentent une ouverture sociale et intergénérationnelle limitée, que traduit la présence des conseillers qui sont déjà les plus impliqués dans la vie de quartier. Leur faible capacité à porter la parole des « invisibles » limite le caractère représentatif de leur action.

Alors que d'un point de vue institutionnel et depuis 2017, les conseillers citoyens sont associés à la programmation et à la définition des actions proposées par la CAMVS, les entretiens menés sur place ont pu

⁶⁴ Du fait de la fusion des trois centres (Épinette, Fraternité, Provinces Françaises), les subventions sont versées à l'association des centres sociaux et socioculturels de Maubeuge (ACSM).

révéler une tendance à la démobilité. Ce conseil s'essouffle en raison des difficultés à initier de nouveaux projets de vie dans le quartier. L'enquête réalisée lors de l'évaluation à mi-parcours du contrat de ville a montré que 40 % des conseillers-citoyens déclarent n'avoir reçu aucune formation. Elle a également permis de mettre en évidence l'enjeu de qualification des conseillers et de clarification de leur rôle. Ainsi « *plus d'un répondant sur trois estimait que le rôle du conseil citoyen dans la construction du Contrat de ville n'était ni clair et bien défini, ni suffisant, ni bien organisé* ». « *Le conseil citoyen ne vit pas* », estiment les habitants⁶⁵.

En réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances souligne la difficulté de mobiliser et d'impliquer les habitants du quartier, qui est un constat commun à tous les QPV, que ce soit dans le cadre du conseil citoyen ou de la démarche participative préalable à la définition du NPNRU, qui impliquerait « *un changement de positionnement des travailleurs sociaux* ».

En l'absence d'un programme de rénovation urbaine de profondeur qui modifie la qualité de l'habitat et repense les espaces publics, les interventions sur le quartier se sont concentrées sur les soutiens aux acteurs sociaux et associatifs, sans réelle stratégie commune à l'ensemble des financeurs, et sans que des objectifs liés à la géographie prioritaire soient fixés. Le financement relève, le plus souvent, du droit commun laissé à la libre appréciation des ordonnateurs publics et attribué, sans réelle coordination avec le chef de file qu'est la communauté d'agglomération.

L'attractivité des prestations proposées se heurte à la faible adhésion des habitants. Le défi de sortir les habitants « hors les murs » reste difficile à relever. La participation des habitants à la construction des projets qui les concerne, institutionnalisée dans les conseils citoyens, traduit leur faible mobilisation.

D - La sécurité et la tranquillité publique ont été une priorité forte de l'action publique

1 - L'évolution de la délinquance constatée de 2008 à 2018

Plus de la moitié des infractions constatées relèvent d'atteintes aux biens, suivies par les atteintes aux personnes pour un tiers. Le reste est constitué par les infractions liées au trafic et à la consommation de stupéfiants, et par les infractions économiques et financières (comme les escroqueries) pour une faible part.

⁶⁵ Source : atelier de travail partenarial - juin 2018 - révision du contrat de ville 2020-2022 - ville et ADUS.

Tableau n° 39 : évolution des infractions - 2008 à 2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
<i>Atteintes aux personnes</i>	24	47	26	18	33	41	30	15	32	28	31	325
<i>Atteintes aux biens</i>	64	90	61	49	63	64	57	57	40	26	25	596
<i>Infractions économiques et financières</i>	2	5	3	4	3	3	4	1	3	3	16	47
<i>Infractions liées aux stupéfiants et recel</i>	10	10	12	16	9	7	32	2	15	4	10	127

Source : FIJ d'après les données de la sous-préfecture d'Avesnes-sur-Helpe

Les coups et blessures volontaires constituent l'essentiel (40 %) des atteintes aux personnes, suivis par les vols sur particuliers ; il s'agit, par ordre de fréquence, des vols avec violence sans arme, vols à la tire et vols à main armée⁶⁶. Les menaces et chantages représentent 10 % des atteintes à la personne et les violences sexuelles moins de 4 %. Parmi les faits constatés, les agressions de nature criminelle⁶⁷ ne représentent que 0,7 % des infractions constatées.

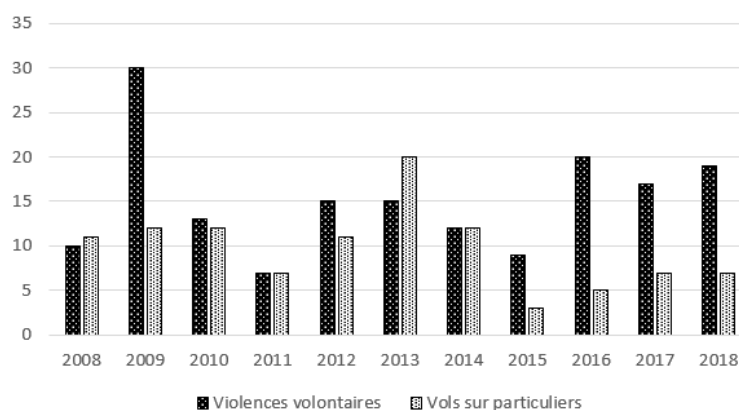
Proportionnellement à la population du quartier⁶⁸, les coups et blessures volontaires représentent 11,3 agressions pour 1 000 habitants en 2018 (11,7 sur les 11 années), alors que la moyenne régionale est de 8,9/1 000 et la moyenne nationale de 3/1 000 sur les trois dernières années⁶⁹. Le quartier des Provinces Françaises est donc très au-dessus des ratios régionaux et surtout nationaux pour ce type de violences volontaires.

⁶⁶ Suivant une étude de 2016 du ministère de l'intérieur qui répartit les différents types de vols en six catégories : <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Themes/Vols-avec-violences/Les-vols-en-France-une-repartition-centree-sur-les-grandes-agglomerations-Interstats-Analyse-N-14-Decembre-2016>.

⁶⁷ Deux tentatives d'homicide, deux viols et six agressions à main armée.

⁶⁸ 1 507 habitants en 2018 selon l'Insee.

⁶⁹ Chiffres Interstats 2018 pour le service statistique ministériel de la sécurité intérieure.

Graphique n° 5 : principales atteintes aux personnes de 2008 à 2018

Source : FIJ d'après les données de la sous-préfecture d'Avesnes-sur-Helpe

Par ailleurs, les cambriolages et vols de biens meubles représentent près de la moitié des atteintes aux biens. Il s'agit, en grande partie, de vols liés aux véhicules, mais ces derniers diminuent significativement tout au long de la période, tandis que les cambriolages augmentent jusqu'en 2015, pour régresser depuis. Les dégradations sont la deuxième cause d'atteintes aux biens, suivies par les incendies volontaires.

Proportionnellement au nombre de logements du quartier⁷⁰, les cambriolages de domiciles ne concernent que 0,001 % des foyers en 2018 (0,005 % sur les 11 années), sachant que la moyenne nationale est de 2 %. Ce type de délit, si l'on s'en tient aux déclarations, apparaît comme marginal sur le quartier.

Sur l'ensemble de la période, l'atteinte aux biens a concerné 3,6 % des habitants du quartier.

Entre 2018 et 2019, les principaux indicateurs des atteintes aux biens et à l'intégrité physique sont cependant en hausse, notamment les violences (37 atteintes volontaires à l'intégrité physique en 2019 contre 19 en 2018). Toutefois, cette hausse s'accompagne d'une forte évolution du taux d'élucidation : plus de 83 % pour les violences volontaires et plus sept points pour les atteintes aux biens. Parmi celles-ci, le nombre d'incendies volontaires, avec 19 faits commis en 2019 contre cinq en 2018.

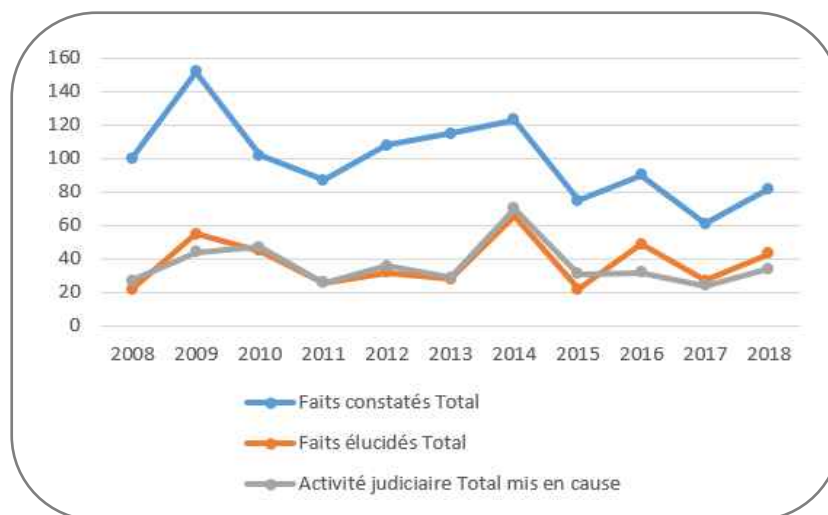
⁷⁰ 735 logements, dont 99 % en location.

Les infractions liées aux stupéfiants représentent 9 % des faits sur la totalité des constats réalisés entre 2008 et 2018. Parmi celles-ci, près des 9/10^{èmes} ont été dressées pour simple usage. Le ministère de l'intérieur estime qu'il n'existe pas de trafic majeur dans ce quartier et que les *deals* sont réservés à la consommation locale.

Les faits constatés en matière de stupéfiants sont variables d'une année sur l'autre. Néanmoins, ces chiffres ne reflètent pas la réalité de l'ampleur des trafics existants ou ayant existés. Les services de l'État ont indiqué la présence toujours active de squats dévolus à la consommation d'alcool et de drogues dans la tour Poitou, au centre du quartier, mais surtout la présence d'un véritable « *trafic de stup depuis des années avec une relève de père en fils* » dans le fond du quartier, où se concentre la délinquance. De plus, des mères célibataires, nombreuses dans le quartier, font office de « *nourrices* »⁷¹ pour des trafiquants du quartier.

Tous faits confondus, le taux d'élucidation de 22 % en 2008 passe à 52 % en 2018. La moyenne de faits élucidés s'établit à 38 % pour la période.

Graphique n° 6 : évolution des infractions constatées par rapport aux faits élucidés et jugés (2008-2018)



Source : FIJ d'après les données de la sous-préfecture d'Avesnes-sur-Help

⁷¹ Personne qui cache de la drogue chez elle contre rémunération.

Suite aux infractions commises dans le quartier de 2008 à 2018, 400 personnes ont été mises en cause. Parmi ces prévenus, la part de mineurs s'élève à 20 %, tandis que la part d'étrangers se situe à 11 %.

2 - La mobilisation des acteurs pour améliorer la sécurité au sein du quartier

Au niveau local, c'est la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre qui anime le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance en s'appuyant sur la stratégie nationale et le plan départemental en la matière. Ce dernier a défini quatre axes prioritaires pour la période 2013-2017 : les actions en faveur des jeunes exposés à la délinquance, la prévention des violences intrafamiliales, l'amélioration de la tranquillité publique ainsi que la prévention en matière de sécurité routière. Toutes ces actions ne sont pas ciblées sur le quartier mais concernent directement les jeunes fréquentant le collège Coutelle. Précédemment, le contrat local de sécurité, mis en place en 2000, avait permis quelques avancées dans les domaines de lutte contre les comportements addictifs des mineurs, les violences intrafamiliales, l'insécurité routière et la délinquance dans les transports en commun⁷².

Le programme d'actions mises en place dans le cadre de la stratégie territoriale de prévention de la délinquance est riche et mobilise de nombreux acteurs locaux : accompagnement individualisé de jeunes, prise en charge de victimes de violence conjugale, mise en place de caméras de surveillance, recrutement d'agents de médiation. Néanmoins, la déclinaison de ces actions n'est pas ciblée géographiquement sur le quartier.

Pour lutter contre le trafic de stupéfiants, une importante opération policière a été menée en juin et juillet 2017, permettant de diminuer le nombre de faits liés à ce trafic. Par ailleurs, le bailleur Partenord Habitat a procédé à la délocalisation de plusieurs familles qui posaient problème en fond de quartier. Ces deux opérations complémentaires ont contribué à faire baisser le nombre d'infractions liées au trafic de drogue depuis deux ans.

⁷² Selon la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre dans son rapport sur la stratégie territoriale de prévention de la délinquance 2013-2017, page 11.

Des organisations spécifiques ont également été mises en œuvre entre certains services pour assurer leur travail en sécurité :

- convention entre les pompiers et la police nationale pour des interventions sécurisées dans les quartiers sensibles de Maubeuge depuis la création de la zone de sécurité prioritaire en janvier 2014, qui recouvre le QPV des Provinces françaises ;
- convention de partenariat entre la commune de Maubeuge et la société publique locale des transports intercommunaux de Sambre Avesnois pour un échange d'informations et des actions conjointes sur le réseau de transports en commun Stibus, depuis mai 2019.

Ces partenariats se sont réalisés sans moyens supplémentaires du côté de la police nationale jusqu'à aujourd'hui. Néanmoins, l'habilitation en quartier de reconquête républicaine de la ville de Maubeuge a permis l'arrivée progressive de 13 nouveaux fonctionnaires de police au sein du commissariat de Maubeuge et la création, au 1^{er} juillet 2019, d'un service dédié aux quartiers sensibles.

La commune, pour sa part, s'est dotée d'une police municipale d'envergure avec une brigade motorisée, une brigade canine et un centre de supervision urbain dédié à la vidéoprotection.

Afin d'améliorer l'image du quartier, des réunions ont été organisées avec les habitants en 2018, et avec l'appui de quatre médiateurs adultes-relais municipaux qui travaillent dans le quartier depuis le centre social.

Sur les six derniers mois, les différentes actions entreprises par les acteurs locaux ont, semble-t-il, permis d'éviter la création d'une zone de non-droit et de ramener une certaine quiétude au sein des Provinces Françaises. La présence de vendeurs de stupéfiants est toujours dénoncée par les habitants.

La réponse du préfet délégué à l'égalité des chances aux observations provisoires rappelle que la ville de Maubeuge a été classée en quartier de reconquête républicaine (QRR), ce qui a entraîné un renforcement des effectifs de police (13 fonctionnaires) et la création d'une brigade consacrée spécifiquement consacrée aux quartiers prioritaires. Il convient, toutefois, de préciser que le quartier des Provinces Françaises ne fait pas partie des quartiers prioritaires au sens du QRR, et ne bénéficie donc qu'indirectement du renforcement des moyens policiers.

3 - Un sentiment d'insécurité qui tend à s'atténuer mais qui demeure

Un pic de délinquance a été atteint en 2009, où un nombre plus important de dégradations, d'incendies et de violences physiques avait été constaté. Cet épisode a laissé des traces dans les mémoires puisqu'il a été relayé par une émission d'une chaîne de télévision à audience nationale⁷³. Après la diffusion de l'émission, les habitants s'étaient indignés pour dénoncer un reportage « *stigmatisant, orienté, caricatural et méprisant* ».

Depuis, si les incendies et faits de violences urbaines sont devenus rares, le dernier épisode marquant de violences urbaines date d'octobre 2013. Le quartier renvoie toujours une image négative, de mauvaise réputation. Certains professionnels de santé refuseraient même de se déplacer dès que l'adresse est précisée, selon plusieurs ménages interrogés.

Une étude sociologique menée par un cabinet d'études⁷⁴, commandée par la communauté d'agglomération, a tenté d'apprécier le sentiment d'insécurité. La grande majorité des 46 habitants interrogés s'exprime sur l'insécurité (regroupements de jeunes, trafics de drogue) qui règne en fond de quartier, et ce quel que soit le secteur dans lequel ils vivent. C'est le principal inconvénient mentionné par les ménages interrogés : « *on a toutes les chances de se faire agresser un jour ou l'autre, car il n'y a pas de respect et on ne se sent pas protégé* ».

Plusieurs habitants reprennent une formule qui traduit ce sentiment d'insécurité : « *il ne faut rien voir, rien entendre, rien dire* ».

En revanche, comme le souligne le ministère de l'intérieur, « *à la différence des autres quartiers sensibles de Maubeuge (Hautmont, Sous-le-Bois, L'Épinette), le quartier des Provinces Françaises n'est pas particulièrement marqué par le communautarisme musulman* ».

Cette perception négative, surtout en fond de quartier, tend toutefois à s'atténuer. Le bailleur Partenord Habitat parle de « *tranquillité quasi retrouvée sur le quartier* » en évoquant la situation actuelle. Ceci est dû à l'importante mixité ethno-culturelle du quartier, au dynamisme de la vie associative laïque et à l'absence de lieu de culte ou de réunion salafiste.

⁷³ Le dimanche, plus de six millions de téléspectateurs ont regardé un reportage du 15 novembre 2009 tourné dans le quartier intitulé « *Peur dans la cité* », diffusé dans l'émission « *Sept à huit* » sur TF1.

⁷⁴ Étude sociologique – cabinet HB - Conseils – mai 2018.

Assurer la sécurité des biens et des personnes et maintenir la tranquillité au sein du quartier ont été des préoccupations majeures des services de l'État. La commune et le bailleur social se sont aussi mobilisés. Le diagnostic statistique met en évidence que les coups et blessures à personne connaissent des taux élevés, supérieurs aux ratios régionaux et nationaux. Il s'agit d'une tendance lourde depuis 2008, en dépit des variations infra-annuelles. La réponse policière et judiciaire a permis de neutraliser les éléments les plus durs du quartier et les taux d'élucidation s'améliorent. Pour autant, le sentiment d'insécurité perdure, même s'il doit être nuancé selon qu'il est ressenti à l'entrée ou au fond du quartier et paraît en retrait par rapport aux trois autres QPV de Maubeuge.

II - Éduquer – Une offre scolaire et périscolaire trop refermée sur le quartier

A - Des écoles de quartier sans mixité sociale

1 - Une carte scolaire qui réduit l'attractivité aux seuls habitants du quartier

La ville de Maubeuge compte 22 écoles publiques, qui se répartissent à parts égales entre la maternelle et le primaire, ainsi qu'une école privée catholique qui couvre l'ensemble des niveaux du premier degré.

Deux écoles, l'école maternelle et l'école primaire Jean Mabuse, sont implantées au sein du quartier des Provinces Françaises.

Jusqu'en 2010, le quartier comptait deux écoles maternelles et une école primaire, mais l'école maternelle Frédéric Mistral a fermé en 2010 faute d'effectifs suffisants. Un complexe scolaire neuf a été livré en 2016 ; il regroupe l'école maternelle et l'école primaire Jean Mabuse, qui relèvent toutes deux du réseau d'éducation prioritaire.

Construit grâce à un bail emphytéotique administratif⁷⁵, le nouveau groupe scolaire abrite également une crèche, un accueil périscolaire et une cantine⁷⁶.

Bien que la nouvelle carte scolaire, mise en place depuis 2016, intègre une partie du quartier de la gare en plus des Provinces Françaises, elle reste peu attractive puisque les élèves extérieurs au quartier sont principalement issus du dispositif Ulis (unité localisée pour l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap).

De fait, ces écoles, peu ouvertes sur les autres quartiers de la ville, ne connaissent pas de mixité sociale.

**Tableau n° 40 : les enfants scolarisés
à l'école maternelle Jean Mabuse**

<i>Année scolaire</i>	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019
<i>Nombre de classes</i>	5	5	5	5	5	5	4	4	4	5	5
<i>Nombre moyen d'enfants par classe</i>	20,6	21,8	21,2	23	21,6	19,6	22,75	24,5	26,75	23,2	22,4
<i>Nombre d'enfants de moins de 3 ans</i>						15	17	15	17	23	12

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

Tableau n° 41 : les enfants scolarisés à l'école primaire Jean Mabuse

<i>Année scolaire</i>	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019
<i>Nombre de classes</i>	8	7	6	5	4	4	4	3	3	4	6
<i>Nombre moyen d'enfants par classe</i>	19	22,3	18,3	22,4	21,5	20,5	15,2	19,33	27,3	24,7	17,6

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

⁷⁵ D'une durée de 30 ans, le contrat liant la ville au constructeur coûtera près de 15 M€ à la commune sous forme de loyers annuels. Le bailleur est chargé de la maintenance du bâtiment durant la mise à disposition de l'ouvrage, qui reviendra de droit à la ville lors de son expiration.

⁷⁶ Fourniture de repas en liaison froide.

2 - L'attractivité du nouveau groupe scolaire

Le nombre d'élèves sur la décennie est en baisse ; l'école élémentaire passe de 255 élèves en 2008-2009 à 218 élèves en 2018-2019, avec un creux à 152 élèves en 2014-2015 compte tenu de l'état très dégradé des bâtiments.

Les chiffres sont repartis à la hausse, à la faveur de l'ouverture du nouveau complexe scolaire, du dédoublement des classes de CP⁷⁷ à la rentrée 2017, puis des CE1 à la rentrée 2018. En 2019, le groupe scolaire compte 12 classes : cinq en préélémentaire et sept en primaire.

La création de ce nouvel établissement a permis de re-scolariser, dans le quartier, des enfants qui étaient conduits à fréquenter une école du centre-ville.

Les effectifs par classe sont de 24,5 élèves en préélémentaire contre 25,5 de moyenne en France et 19,3 élèves en élémentaire contre 23 de moyenne en France⁷⁸. Sur la période, les classes des écoles Jean Mabuse comptent 23 élèves en maternelle en moyenne contre 19 en primaire.

Aucun enfant de moins de trois ans n'était scolarisé dans le quartier avant 2013. D'après l'équipe enseignante, 60 % des enfants de deux ans sont scolarisés en 2019. Les directrices estiment qu'il y a un enjeu important à encourager la scolarisation dès deux ans, car elles constatent des carences éducatives dans de nombreuses familles. Ces incitations portent leurs fruits puisque le taux de scolarisation des 2-5 ans est de 88 % en 2014, contre 84 % à l'échelle de l'agglomération. L'instruction obligatoire pour les enfants dès 3 ans, depuis la rentrée 2019, a également permis d'améliorer l'accueil des plus jeunes.

Toutefois, bien que les effectifs aient fortement augmenté depuis l'ouverture du nouveau groupe scolaire, ils restent inférieurs, de moitié, à la capacité de l'école. Aucune étude des besoins en équipements scolaires à moyen et long terme n'a été menée en amont du projet de construction du groupe scolaire. La démolition de 64 % des logements du quartier n'a pas été intégrée lors de la définition de cet équipement.

⁷⁷ 12 élèves maximum pour les classes des écoles du réseau d'éducation prioritaire.

⁷⁸ Données pour la rentrée 2015.

3 - Des équipes enseignantes qui peinent à se stabiliser

Avant la livraison des nouveaux locaux scolaires en 2016, la vétusté et l'inadaptation des infrastructures se combinaient à une instabilité des équipes pédagogiques.

Cette situation concernait l'école maternelle en début de période (un seul professeur avec plus de cinq ans d'ancienneté jusqu'en 2015), et l'école primaire à partir de 2013 puisqu'aucun professeur n'est resté plus de cinq ans entre 2013 et 2018.

Après des années au cours desquelles ont eu lieu des changements d'équipes enseignantes, une certaine stabilité est en voie d'être retrouvée parmi le personnel enseignant, au nombre de cinq à l'école maternelle et sept à l'école primaire lors de la dernière rentrée.

Tableau n° 42 : les enseignants de l'école maternelle Jean Mabuse

<i>Année scolaire</i>	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019
<i>Nombre total d'enseignants</i>	3	2	7	6	5	5	4	4	4	5	5
<i>Enseignants avec une ancienneté > 5 ans</i>	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
<i>Poste de direction déchargé O/N</i>	Non	Non	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
<i>% d'encadrement</i>	20,6	21,8	21,2	23	21,6	19,6	22,75	24,5	26,75	23	22,4

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

Tableau n° 43 : les enseignants de l'école primaire Jean Mabuse

<i>Année scolaire</i>	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019
<i>Nombre total d'enseignants</i>	9	8	7	6	6	5	5	4	4	5	7
<i>Enseignants avec une ancienneté > 5 ans</i>	2	3	2	2	2	0	0	0	0	0	1
<i>Poste de direction déchargé O/N</i>	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
<i>% d'encadrement</i>	19	22,3	18,3	22,4	21,5	20,5	15,2	19,33	27,3	24,7	17,6

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

Quatre agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles renforcent les équipes de l'école élémentaire pour l'année 2019-2020.

Au niveau pédagogique, les enseignants du CP au CE2 font le pari de l'innovation pour tenter de limiter la fuite d'élèves vers les écoles privées. Toutefois, aucune statistique n'a été faite pour évaluer cette situation.

De plus, afin de répondre aux attentes de l'institution et s'adapter au contexte local, l'équipe enseignante de l'école maternelle a élaboré un projet d'école 2018-2021 dont le principal axe est la lutte contre les inégalités. Les principaux objectifs sont d'atténuer les disparités langagières, de favoriser l'autonomie et la confiance en soi et d'apprendre à vivre ensemble. Différents outils pédagogiques sont utilisés : outils numériques (iPad) pour l'auto-évaluation, décroissements de classes ciblées, ateliers autonomes différenciés, utilisation de jeux de société pour appréhender les notions mathématiques, etc.

4 - Les résultats scolaires : des difficultés en français

Les résultats des évaluations des élèves de CE1, pour l'année scolaire 2018-2019, révèlent des indicateurs plus dégradés que la moyenne en français, comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau n° 44 : résultats des évaluations des CE1 pour l'année scolaire 2018-2019

		École	Circonscription	Département	Académie	National
Français	Groupe sous le seuil 1 (a besoin) ⁷⁹	12,4	9,3	7,5	6,9	7,4
	Entre le seuil 1 et le seuil 2 (fragile) ⁸⁰	20	18,2	14,7	15	14,8
	Au-dessus du seuil 2	67,6	72,5	77,8	78,1	77,7
Mathématiques	Groupe sous le seuil 1 (a besoin)	13,9	16,1	13,2	13,5	13,6
	Entre le seuil 1 et le seuil 2 (fragile)	21,1	24,4	21,9	22,1	21,7
	Au-dessus du seuil 2	64,9	59,5	64,9	64,4	64,7

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

Près d'un écolier de l'école Jean Mabuse sur trois est en grande difficulté en français ; cette part d'élèves est plus élevée qu'ailleurs⁸¹. À contrario, le niveau des élèves en mathématiques est dans la moyenne nationale. Il est même supérieur dans cette école, comparé à la moyenne académique.

Pour la poursuite de leur scolarité, les élèves ont pour secteur de rattachement le collège Ernest Coutelle, situé dans le centre-ville de Maubeuge. Les élèves de 3^e issus des Provinces Françaises sont plutôt sous la moyenne générale.

⁷⁹ Il s'agit d'écopiers qui lisent moins d'une douzaine de mots par minute.

⁸⁰ Correspond à une lecture de 12 à 29 mots par minute.

⁸¹ Sous le seuil 1 : 12,4 % contre 9,3 % pour la circonscription et 7,4 % au niveau national ; entre le seuil 1 et le seuil 2 : 20 % contre 18,2 % pour la circonscription et 14,8 % au niveau national.

Tableau n° 45 : taux de réussite au brevet du collège Ernest Coutelle de 2008 à 2019

<i>Année scolaire</i>	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019
<i>Taux de réussite global</i>	70,4 %	56,1 %	71,8 %	62,5 %	71,8 %	46,8 %	75 %	88 %	93 %	86 %	87 %	85,5 %
<i>Taux de réussite des élèves des Provinces. françaises</i>										75 %	88,9 %	75 %

Source : direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) du département du Nord

B - Une diversité d'offres parascolaires et d'actions d'accompagnement

Différents dispositifs ont été mis en place afin d'accompagner les enfants du quartier depuis la crèche jusqu'au collège, mais aussi les adultes souffrant d'illettrisme.

1 - Une crèche qui attire des familles extérieures au quartier

La nouvelle crèche communale « Frimousses », propose un dispositif passerelle avec l'école maternelle depuis 2018, afin de faciliter l'intégration des enfants dès l'âge de deux ans.

D'une capacité de 39 places, son taux d'occupation est de 70 %. Elle est fréquentée par une soixantaine d'enfants, dont seulement une vingtaine sont originaires du quartier, favorisant ainsi une mixité sociale.

Une politique tarifaire favorable, de 0,3 €/heure de garde pour les familles les plus défavorisées, la proximité avec la voie rapide urbaine et la participation de médiateurs et d'associations à la vie de la crèche sont des facteurs d'attractivité pour les familles extérieures aux Provinces Françaises.

2 - Des activités périscolaires et une restauration collective proposées à des prix attractifs

Les temps d'accueil des enfants du quartier, de 3 à 17 ans, comme les accueils de loisirs périscolaires ou pendant les vacances, ainsi que les différentes activités proposées dans le cadre associatif offrent un panel de dispositifs extra-scolaires riche.

Le complexe scolaire héberge les accueils de loisirs sans hébergement organisés par la municipalité à différents moments de l'année : avant et après l'école en période scolaire, le mercredi et le samedi en période scolaire, à la demi-journée (moins de six ans) et à la journée (plus de six ans) pendant les vacances scolaires. Sa fréquentation est assez modeste puisqu'elle oscille entre 10 et 17 enfants par session, soit une moyenne de 14 enfants accueillis de 2008 à 2018 alors que les tarifs pratiqués sont peu élevés puisqu'ils varient entre 1 et 1,5 € par jour et 2 à 10,5 € par semaine selon le quotient familial.

Le centre social accueille, lui aussi, des enfants sur le temps périscolaire, y compris des jeunes issus d'autres quartiers de Maubeuge. Il ne tient pas de statistique en la matière.

Des efforts sont aussi faits pour favoriser l'accès au restaurant scolaire pour les familles les plus modestes. Depuis 2011, la ville a révisé les tarifs de la restauration scolaire à la baisse, avec un repas à 1 €, la commune de Maubeuge étant parmi les municipalités les plus solidaires avec les plus défavorisés⁸². Des menus alternatifs sans porc ou sans viande sont proposés chaque jour.

En 2019, environ 50 % des élèves de préélémentaire et 75 % des élèves d'élémentaire déjeunent à la cantine, selon les directrices des écoles. C'est plus que les 40 % de fréquentation moyenne relevés sur l'ensemble de la commune⁸³.

⁸² Le tarif moyen du repas à Maubeuge est près de deux fois inférieur à celui constaté par l'Union nationale des associations familiales en 2014.

⁸³ Cf. chambre régionale des comptes Hauts-de-France – rapport d'observations définitives sur la commune de Maubeuge de 2019.

3 - Le dispositif de réussite éducative : des moyens importants mais des résultats qui ne sont pas évalués

Axe fort du volet éducatif du contrat de ville, le dispositif de réussite éducative (DRE) est un programme d'accompagnement pluridisciplinaire instauré dans le cadre du plan de cohésion sociale du 30 juin 2004 et de la loi de programmation n° 2005-32 du 18 janvier 2005.

Les enfants sont désignés après repérage par les différents partenaires associés au sein du réseau d'éducation prioritaire, par la médecine scolaire et l'Éducation nationale principalement. Le porteur du DRE est la caisse des écoles de la ville de Maubeuge.

La prise en charge concerne des domaines variés (par ordre de prévalence) : psychomotricité, psychologie, rééducation graphique, prévention de l'absentéisme scolaire, diététique, langage, ergothérapie, problème visuel/auditif et pratiques culturelles et sportives. Ces prises en charge se traduisent dans un programme annuel d'actions coordonné par un conseil consultatif de réussite éducative, auquel les parents sont également associés à travers un parcours personnalisé.

Chaque année, entre 67 et 209 jeunes maubeugeois ont été accompagnés. La majorité des enfants suivis étaient des garçons de 7 à 11 ans issus des quartiers prioritaires. En moyenne, moins de 10 % étaient originaires des Provinces Françaises. Sur cette base, une centaine d'enfants de ce QPV ont pu suivre un parcours personnalisé dans le cadre du DRE depuis 2010.

Entre 2011 et 2018, 747 142 € ont été alloués à ce dispositif, dont 29 % par la commune.

Le bilan établi par la caisse des écoles est essentiellement descriptif et ne permet pas d'évaluer les bénéfices tirés par les enfants de ce dispositif.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances a fait part de la volonté de ses services d'être plus ambitieux sur l'évaluation des différents dispositifs mis en place dans le cadre de la politique de la ville, notamment ceux qui ont vocation à accompagner la réussite scolaire des élèves du quartier.

4 - Les autres actions éducatives en faveur des jeunes du quartier : les ateliers de réussite

« Aux côtés de professionnels, les élèves sont confrontés au monde du travail et peuvent découvrir des métiers porteurs ou originaux, à travers des ateliers, des sorties et des visites. Cette action, portée conjointement avec l'État, espère offrir aux jeunes en situation de décrochage scolaire (ou risquant de l'être), une vision plus ludique de l'univers professionnel et d'éventuelles perspectives d'avenir »⁸⁴.

Deux types d'ateliers ont ainsi été proposés sur la période : de 2008 à 2015, sur les métiers de bouche et, de 2015 à 2019, dans le domaine du sport.

Chaque année depuis 2009, l'opération, pilotée par la communauté d'agglomération, a bénéficié à 15 élèves du collège Coutelle, dont 50 % étaient issus du quartier des Provinces Françaises. Sur dix ans, environ 80 enfants de ce QPV ont fréquenté ces ateliers.

En l'absence d'évaluation des résultats de ces ateliers, il n'est pas possible d'apprécier si ces actions ont permis aux élèves qui en ont bénéficié de finalement s'orienter dans ces filières, s'ils ont suivi une autre orientation et, au final, si leur parcours scolaire s'est trouvé amélioré à l'issue de ce soutien.

5 - Le contrat local d'accompagnement à la scolarité : des effets limités

Sous l'impulsion de la caisse d'allocations familiales, de l'Éducation nationale et de la ville, le contrat local d'accompagnement à la scolarité est piloté par un coordinateur du centre social des Provinces Françaises en collaboration avec le personnel éducatif de l'école élémentaire.

Le dispositif propose un accompagnement des parents dans le suivi de la scolarité de leurs enfants et des ateliers ludiques et pédagogiques depuis peu. En 2014-2015, 15 enfants étaient accueillis les mardi et jeudi de 16 h à 17 h 30 au centre social ; en 2019, leur nombre a doublé. Toutefois, les organisateurs regrettent une assiduité très irrégulière, le nombre moyen d'enfants par séance était, par exemple, de 4,7 pour l'année scolaire 2014-2015. L'accompagnement des enfants par des animateurs entre l'école et le centre social à la sortie des classes, *via* un pédibus, a permis de relever la participation au programme.

⁸⁴ Source : CAMVS.

Des comptes rendus de réunions de 2015 et 2017 témoignent des difficultés rencontrées : timide investissement des parents, personnels encadrants peu qualifiés.

La carte scolaire, calquée sur le quartier, explique l'absence de mixité sociale. Les évaluations des élèves attestent d'un niveau inférieur aux moyennes locales et nationales, surtout en français.

En 2010, une école maternelle a été fermée faute d'enfants à accueillir. Mais la livraison d'un complexe neuf regroupant tous les services scolaires et parascolaires, en 2016, a permis de rendre plus attractives la maternelle et l'école primaire. Néanmoins, les capacités de cet équipement restent surdimensionnées par rapport aux besoins, alors même que ceux-ci devraient évoluer à la baisse, compte tenu des démolitions de tours prévues dans le cadre du programme de rénovation urbaine. Une telle évolution n'avait pas été anticipée en 2010.

Conscients des difficultés des écoliers, les enseignants comme les acteurs institutionnels et associatifs sont mobilisés pour favoriser leur réussite scolaire. La ville a mis en place des services périscolaires aux tarifs attractifs. La crèche, et dans une moindre mesure le centre social, sont à ce titre les seuls équipements à faire venir des familles extérieures aux Provinces Françaises. D'autres actions d'accompagnement ont été mises en place par un ensemble de partenaires, mais le faible nombre d'enfants bénéficiaires et le défaut d'évaluation ne permettent pas d'en mesurer les effets.

III - Implanter une activité économique – La quasi-absence de toute activité privée

Le QPV des Provinces Françaises ne comporte pratiquement aucune activité économique ou commerciale. Il se caractérise par une dimension presque uniquement résidentielle, avec la présence de quelques activités associatives en rez-de-chaussée. Il est vrai que le quartier fait partie du « grand centre-ville de Maubeuge » où de nombreux projets de développements économiques et commerciaux sont envisagés, et que sa taille modeste (1 500 habitants) n'y rend pas viables la plupart des activités commerciales ou économiques.

La politique de changement d'usage des locaux en pied d'immeuble par le bailleur social a parallèlement conduit à l'implantation d'activités associatives, dont certaines peuvent être considérées comme ayant une dimension économique.

A - Les usages commerciaux des habitants sont déterminés par la proximité du centre-ville

L'enquête sociologique menée au printemps 2018 dans le cadre de la préparation du NPNRU fournit des informations sur les pratiques des habitants du quartier pour leurs courses alimentaires.

Le taux de possession d'un véhicule est faible (de l'ordre d'un tiers des ménages du quartier), mais la plupart des habitants se rendent sans difficulté en centre-ville. Ils peuvent également utiliser le bus pour se rendre au centre commercial *Auchan* de Louvroil.

L'enquête met en évidence que les ménages ne possédant pas de voiture font fréquemment appel à leurs réseaux sociaux et familiaux pour les emmener « faire le plein de courses », dépendant ainsi de leur disponibilité. Pour les petits achats plus quotidiens au cours du mois ou de dépannage, se rendre à la supérette « *Match* » présente à proximité de l'avenue de France, au droit du quartier, assez proche et facilement accessible à pied, est la solution la plus souvent évoquée par les habitants, même s'ils relèvent que les prix y sont plus élevés que dans les grandes surfaces.

Compte tenu de la situation du quartier dans la ville, la possibilité d'une offre de commerces au sein même du quartier est problématique : non seulement les habitants du quartier peuvent très facilement se tourner vers les commerces du centre-ville, très proches, mais la forme enclavée du quartier lui-même exclut complètement qu'une clientèle extérieure au quartier vienne se fournir chez un commerçant situé dans le quartier.

Une boulangerie avait néanmoins été implantée dans les années 2000 en pied d'immeuble du bâtiment Flandres, mais elle n'a pas perduré. D'après les témoignages d'habitants recueillis lors de l'enquête sociologique, elle était devenue un lieu de trafic de stupéfiants. En 2016, c'est l'association « Arts et Travaux » qui a été installée dans le local occupé précédemment par la boulangerie.

B - Quelques activités ont été implantées, soit à caractère associatif, soit sans lien direct avec la population du quartier

Comme évoqué plus haut, Partenord Habitat a eu, depuis les années 2000, une politique volontariste de transformation d'usage de logements en pied d'immeuble afin d'accueillir des activités. Au total, 28 logements accueillent maintenant des services du bailleur ou de la mairie, et surtout des associations qui y ont installé des bureaux ou y réalisent leurs activités.

Certaines des activités implantées ont un rôle d'accueil de la population, que celle-ci provienne du quartier lui-même ou d'un périmètre plus vaste : la mairie annexe, l'antenne de Partenord Habitat, l'association « Arts et travaux ». Pour d'autres structures occupant ces locaux, leur activité n'est pas uniquement tournée vers la population locale : on peut penser, par exemple, aux bureaux de l'Arrips (dont l'objet est l'accompagnement et l'insertion des personnes sortant de prison), mais l'exemple le plus caractéristique est l'Arrfap, qui a une activité de centre de formation professionnelle dans le domaine du travail sanitaire et social.

Ces activités non seulement accueillent des salariés, pas nécessairement habitants du quartier, mais conduisent aussi d'autres personnes à fréquenter le quartier (notamment les stagiaires du centre de formation). On peut souligner, à cet égard, des synergies entre certains de ces acteurs, par exemple en associant les stagiaires en formation d'éducateur de jeunes enfants au sein de l'Arrfap à certaines activités de la crèche du quartier.

Partenord Habitat, propriétaire de l'ensemble des locaux concernés, estime que ces activités ont représenté au total 109 salariés implantés dans le quartier sur dix ans.

C - La stratégie dans le cadre du NPNRU vise à intégrer le quartier dans la dynamique du projet « Action Cœur de ville »

Les diagnostics économiques préalables au projet NPNRU soulignent que le quartier constitue un secteur résidentiel, fortement centré sur lui-même d'un point de vue urbain, et qu'il n'est pas pour les non-résidents une destination aussi bien commerciale, que de services ou bien encore de loisirs.

Dans ce contexte, les études préalables au projet NPNRU fixent comme enjeu pour les Provinces Françaises de s'appuyer sur la localisation du quartier, à proximité immédiate du centre-ville, et de projets de développement commerciaux et économiques (en particulier ceux qui s'inscrivent dans le projet « Cœur de ville » : halles, clouterie, Pôle gare, etc.) pour tirer profit de ces « locomotives » ; l'intervention devrait ainsi porter principalement sur les espaces publics pour ouvrir le quartier sur son environnement en créant notamment des connexions piétonnes.

Du fait de la taille et de l'enclavement du quartier ainsi que de sa proximité immédiate avec le centre-ville, l'existence d'une offre commerciale de proximité ne s'impose pas.

La création de quelques locaux d'activité (souvent occupés par des structures de statut associatif) a néanmoins permis que le quartier soit fréquenté par des personnes qui travaillent. Cela conduit à la fois à donner un début de diversité fonctionnelle à un quartier originellement exclusivement consacré à l'habitation, et à faire fréquenter le quartier par des personnes extérieures (visiteurs des activités culturelles de l'association « Arts et travaux », stagiaires du centre de formation Arrfap, etc.), réduisant le phénomène d'enclavement du quartier.

Dans ce contexte, la stratégie du projet NPNRU en matière de développement économique consiste surtout en une ouverture du quartier pour l'inscrire dans la dynamique attendue du projet « Action Cœur de ville ».

Conclusion générale

Quelle efficacité prêter à la politique de la ville pour améliorer l'attractivité du quartier ?

En l'absence d'une intervention urbaine significative dans le cadre du premier PNRU, le quartier des Provinces Françaises n'a pas connu de changement majeur au cours de la période 2008-2018. Malgré l'atout que constitue une proximité immédiate avec le centre-ville, sa population reste caractérisée par des difficultés sociales très marquées, même par rapport au contexte de l'agglomération.

L'image du quartier, pour l'extérieur comme pour ses habitants eux-mêmes, est dominée par la question de l'insécurité, même si l'action publique a permis de faire diminuer la délinquance observée au cours de la période.

L'intervention des acteurs institutionnels a principalement consisté à pallier les difficultés de la population, en termes d'accompagnement social, de gestion urbaine de proximité, d'animation sociale, et de sécurité et tranquillité publiques. La coordination du pilotage de ces actions, comme le cadrage et l'évaluation des projets associatifs apparaissent toutefois très perfectibles.

Avec ces soutiens, la situation dans le quartier ne s'est pas dégradée sur la période, mais n'a pas non plus connu d'amélioration déterminante.

L'attractivité du quartier est restée très faible : une part importante des entrées dans le quartier se fait par défaut, du fait de situations personnelles très contraintes ; et même si un nombre significatif d'habitants exprime un attachement au quartier, beaucoup souhaitent pouvoir le quitter.

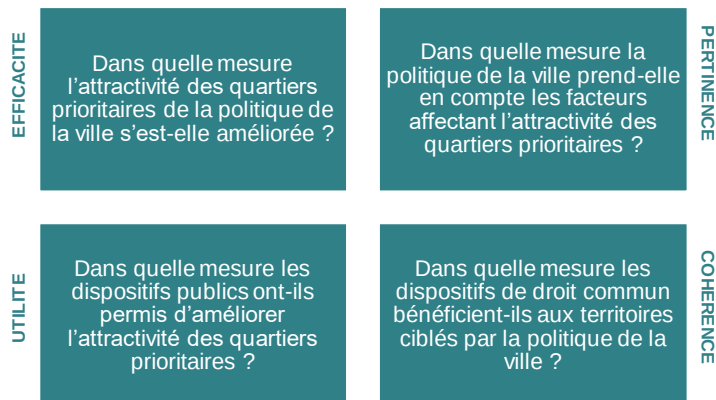
Le projet de renouvellement urbain envisagé dans le cadre du NPNRU affiche une ambition forte de changement d'image, en cohérence avec le projet de développement du centre-ville, s'appuyant sur un volume très important de démolition de logements. Plusieurs interrogations restent néanmoins pendantes pour assurer la réussite du projet, concernant notamment la stratégie de relogement et le réalisme économique de perspectives de reconstruction sur le site.

Sur le plan scolaire, malgré l'implication des équipes et une offre périscolaire à bas prix, les résultats des élèves restent faibles. Du fait du découpage de la carte scolaire, correspondant aux limites du quartier, l'image plutôt positive de l'école reconstruite en 2016 ne rayonne pas au-delà des habitants du quartier lui-même.

L'implantation d'activités commerciales apparaît illusoire, compte tenu de la proximité du centre-ville et du caractère enclavé du quartier, d'une taille trop modeste pour être considéré comme une zone de chalandise en soi. La création de locaux associatifs en pied d'immeuble, conduisant à ce que le quartier, malgré son enclavement, soit fréquenté par des personnes extérieures, apparaît cependant comme un point positif.

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 3 : Les quatre questions évaluatives à l'épreuve des Provinces Françaises



**EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier des Provinces
Françaises s'est-elle améliorée ?**

NON

Au cours de la période étudiée, le quartier est resté un lieu de concentration des populations les plus fragiles. Aucun signe ne permet d'observer l'arrivée de populations moins captives.

**UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer
l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

L'action publique s'est largement limitée à la gestion des difficultés sociales des habitants, pour éviter une dégradation encore plus importante de leur situation.

Il faut toutefois souligner que les implantations d'activités en pied d'immeuble, sans véritablement changer l'image du quartier, apparaissent plutôt positives : elles conduisent des personnes extérieures au quartier à le fréquenter malgré son enclavement physique (activités culturelles de l'association « Arts et travaux », centre de formation Arrfap, etc.).

**PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte
les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

Les crédits spécifiques de la politique de la ville, orientés vers le financement des associations, concernent surtout des actions d'animation ou d'accompagnement social, visant au soutien des habitants du quartier.

Les questions de sécurité ont constitué un des axes importants de l'action publique sur le quartier pendant la période 2008-2018. L'action policière, si elle a permis de réduire le volume des faits constatés, a paradoxalement conduit à renforcer l'image à l'extérieur des Provinces Françaises comme quartier dangereux.

Quelques actions, sans relever à proprement parler de la politique de la ville, ont pu jouer un rôle positif pour l'attractivité du quartier (changements d'usage et implantation d'activités, notamment). Le projet de renouvellement urbain envisagé, poursuivant la même démarche de diversification fonctionnelle et urbaine à un degré beaucoup plus significatif, apparaît une étape nécessaire pour faire évoluer l'image du quartier.

**COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils
au quartier ?**

Plutôt NON

L'approche transversale de l'intervention publique à travers les dispositifs de droit commun en matière d'éducation et de formation ou encore de l'habitat et du cadre de vie renvoie à la difficulté de décliner des objectifs stratégiques de portée supra-communale en des actions opérationnelles à l'échelle d'un quartier. Leur évaluation au regard des moyens engagés est très largement perfectible. Par ailleurs, elles nécessitent une meilleure coordination entre le niveau communal et intercommunal mais aussi une adhésion des populations susceptibles d'en bénéficier.

Réponse

Sommaire

Réponse du président de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre	179

Destinataire n'ayant pas répondu

Le Maire de la commune de Maubeuge	

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION MAUBEUGE-VAL DE SAMBRE

Je vous prie de trouver ci-dessous les réponses qu'appellent de la part de la Communauté d'Agglomération Maubeuge-Val de Sambre le projet de rapport public thématique intitulé : « L'évaluation de l'attractivité des quartiers prioritaires : une dimension majeure de la politique de la ville ».

- **Extrait du projet de rapport :** « La région vient accompagner cette démarche dans le cadre de l'action particulière « Nos Quartiers d'Été » qui a vocation à soutenir, durant la période estivale, les démarches d'animation sociale et culturelle des quartiers, indépendamment des dispositifs de droit commun d'appui aux associations dans les domaines culturels et sportifs ».

Réponse de la CAMVS : Les principaux financements de la Région en direction des quartiers réglementaires émanent des enveloppes « crédits spécifiques régionaux ».

La Région attribue aux 9 QPV et 4 territoires de veille 100 000 euros en fonctionnement et 100 000 euros en investissement chaque année dans le cadre de la programmation unique. Le dispositif « Nos Quartiers d'Été » permet effectivement aux communes de mener des actions durant la période estivale. Cependant, les crédits spécifiques de la Région des Hauts-de-France doivent être identifiés en l'espèce.

- **Extrait du projet de rapport :** Au titre des CUCS sur la période 2008-2013, ce sont les volets sur la citoyenneté et la prévention de la délinquance qui étaient particulièrement subventionnés, représentant entre 45 % et 75 % des 630 000 € accordés, en moyenne, par an en fonctionnement, pour financer des actions sur le territoire de Maubeuge. Désormais, la thématique « éducation » est la plus largement financée avec 106 dossiers sur un total de 357, suivie du volet « citoyenneté » avec 60 dossiers.

Réponse de la CAMVS : En 2018, à la demande du Président de la CAMVS lors du Comité de Pilotage validant la programmation annuelle, 4 groupes d'appui aux projets thématiques (Santé, Développement Économique, Culture et GUSP) ont été mis en place auprès des porteurs pour développer des actions sur ces champs thématiques qui trouvaient peu de réponse dans les programmations annuelles. On constate aujourd'hui que les différentes thématiques de la programmation trouvent désormais une forme d'équilibre. La réserve de 20 % de crédits dédiés dans la DPVF ETAT en direction de la thématique développement économique participe également à cet équilibre.

- **Extrait du projet de rapport :** La CAMVS reconnaît que « la programmation intercommunale ne peut répondre aux spécificités de chaque quartier dans la mesure où elle est mise en œuvre de façon équitable sur les neuf QPV.

Réponse de la CAMVS : Depuis 2019, les 7 communes sont pleinement associées à l'instruction et à la définition de la programmation unique en participant au comité de programmation.

- **Extrait du projet de rapport :** « Le nouveau programme national de renouvellement urbain, validé en mai 2019, prévoit la destruction de 470 logements sur les 729 existants actuellement mais il comporte des insuffisances, notamment sur les conditions de relogement des habitants.

Réponse de la CAMVS : La CAMVS a souhaité instituer une charte de relogement pour garantir aux ménages concernés par les opérations de démolition ou de réhabilitation de leur logement, des conditions de relogement respectant les directives de l'ANRU. Cette charte a été validée par le conseil communautaire en date du 4 avril 2019.

La qualité du relogement exigée par l'ANRU vise des parcours résidentiels « positifs », qui répondent aux besoins et aux souhaits des ménages. Le relogement doit également permettre d'inscrire les ménages les plus fragiles dans une dynamique d'insertion et concourir aux enjeux de mixité sociale.

Au titre de l'ambition de parcours résidentiels positifs, l'ANRU demande à la CAMVS de fixer des objectifs locaux sur des critères définis à l'échelle nationale :

Le taux de relogements dans le parc neuf ou conventionné
depuis moins de 5 ans : tendre vers 20 %

Des relogements à assurer en priorité hors site et hors Quartier
Prioritaire de la Ville (QPV) — en conformité avec la Conférence
Intercommunale d'Attribution.

Cette mesure vise à répondre à l'objectif de la Commission Intercommunale d'Attribution visant à tendre vers 250/0 d'attributions annuelles en dehors des QPV à des ménages relevant du premier quartile de la demande de logement social (montant du 1er quartile pour 2018 : 6 209€ par unité de consommation soit 517,42€ par unité de consommation par mois) ;

*La maîtrise du reste à charge, dans le respect des critères
du Fonds Solidarité Logement (FSL)*

Par conséquent, la charte de relogement permet de garantir le respect des critères nationaux issus du Règlement Général de l'ANRU (RGA) selon les objectifs fixés localement par la Convention Intercommunale d'Attribution, dans le cadre des relogements à prévoir au titre, notamment, des opérations anticipées de démolitions.

- **Extrait du projet de rapport :** « À travers cette opération de renouvellement urbain, l'objectif est de soutenir une stratégie de reconquête, appuyée par une diversification de l'offre et des usages. Cette logique radicale vise à créer un quartier nouveau, plutôt qu'un projet au bénéfice des habitants actuels. Dans leurs réponses aux observations provisoires, la ville et la communauté d'agglomération mettent l'accent sur l'objectif d'ouverture et de connexion du quartier au centre-ville assigné au projet Ce projet d'urbanisme, radical, doit se traduire par la démolition des deux tiers des logements du quartier, effaçant son caractère d'habitat social. »

Réponse de la CAMVS : L'ambition de la CAMVS et ses partenaires vise à transformer en profondeur le quartier des Provinces Françaises via le NPNRU.

L'intervention envisagée sur le parc social avec la démolition de 470 logements représentant 65 % du parc existant est certes conséquente mais nécessaire. À l'issue du NPNRU et suivant la programmation proposée, le quartier compterait un total de 513 logements dont 354 logements sociaux (144 logements neufs et 253 logements réhabilités), et le taux de LLS serait ramené de 100 % à 70 % environ.

Il est à noter par ailleurs la programmation de 88 logements sociaux non comptabilisés dans le NPNRU car en frange du périmètre opérationnel (site de l'ex école Mabuse). À terme le quartier comptera donc 78 % de Logements Locatif Social LLS.

- **Extrait du projet de rapport :** « *L'identification du nombre de ménages à reloger ne porte que sur les opérations pour lesquelles les acteurs locaux demandent une autorisation de démarrage anticipé avant la signature de la convention ANRU : pour le quartier des Provinces Françaises, n'est ainsi identifié que le bâtiment Normandie (70 logements, déjà partiellement vides), alors que 400 autres logements ont vocation à être démolis dans le cadre du projet* ».

Réponse de la CAMVS : La charte de relogement porte sur l'intégralité des ménages à reloger dans le cadre du NPNRU. Les 470 logements sont donc intégrés au Plan Stratégique de relogement du porteur de projet.

Pour soutenir le rythme des relogements, la CAMVS a fait le choix de tenir une cellule de relogement tous les 15 jours.

- **Extrait du projet de rapport :** « *La charte n'évoque aucune donnée sur l'offre de logements disponibles pour faire des propositions aux ménages : ni sur les livraisons de logements neufs réalisés dans le cadre du renouvellement urbain ou dans d'autres cadres ; ni sur les taux de rotation dans le parc social existant ; ni sur l'articulation entre les besoins liés au processus de relogement et la réponse à la demande de logement social hors renouvellement urbain* ».

Réponse de la CAMVS : Il est inutile de de fixer une offre mobilisable à l'instant T sachant que les relogements se travaillent sur une période de 5 ans.

Pour asseoir sa stratégie en la matière, la CAMVS demande aux bailleurs sociaux du territoire de mettre à jour l'offre mobilisable (à l'échelle intercommunale) tous les 6 mois et de réviser leur Plan Stratégique de Relogement tous les trimestres.

Ces outils permettent de mesurer l'évolution de la rotation et la vacance selon les résidences et de disposer d'une information « authentique » pour garantir davantage d'opérationnalité au processus de relogement.

- **Extrait du projet de rapport :** « *Aucun calendrier prévisionnel du rythme de relogement n'apparaît dans la charte, alors que ce facteur est une condition fondamentale pour respecter le calendrier d'ensemble des projets de renouvellement urbain* ».

Réponse de la CAMVS : L'un des prérequis pour signer une convention opérationnelle de renouvellement urbain est d'établir un calendrier opérationnel complet, tenant compte notamment du rythme de relogement.

Ces données ont été communiquées aux partenaires du programme en amont du comité d'engagement et retranscrites dans la convention opérationnelle signée en février dernier.

L'objectif que la CAMVS se fixe dans le cadre du NPNRU est de 5 relogements par mois par quartier.

- **Extrait du projet de rapport :** « Il ne permet toutefois pas d'assurer la réussite des processus de relogements, notamment en termes d'articulation opérationnelle avec le calendrier des travaux (démolitions, réhabilitations lourdes, etc.). »

Réponse de la CAMVS : Cf. développement précédent

Sachant qu'une charte de relogement ne peut à elle seule garantir de la réussite d'un programme de renouvellement urbain. Ce sont les outils du relogement et la façon dont on les anime qui concourent à cette réussite.

- **Extrait du projet de rapport :** « Le programme de reconstruction apparaît donc encore particulièrement flou »

Réponse de la CAMVS : La CAMVS disposera d'une AMO spécifique sur la question de la diversification en 2021.

Quartier Ariane-Le Manoir - Communes : Nice et Saint-André-de-la-Roche (06)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête d'évaluation portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville au cours de la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

- **des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :**

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*

6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*
7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...];*
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...];*
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

• **de ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :**

Le programme du budget de l'Etat 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

• **du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :**

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

- **de la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :**

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté⁸⁵).

⁸⁵ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 46 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage		Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Coeexistence jusqu'en 2014	Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993
	ZUS	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996 Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)
	ZRU	ZUS confrontées à des difficultés particulières dans des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine Indice synthétique : nombre d'habitants, taux de chômage, proportion de moins de 25 ans, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal des communes	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996 Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)
	ZFU	Score le plus élevé à l'indice synthétique des ZRU Quartiers de plus de 10 000 habitants	Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996) Loi Borloo (1 ^{er} août 2003) Décret du 19 décembre 2006
	Quartier PNRU	Quartiers faisant anciennement l'objet d'un grand Projet de ville (en ZUS et hors ZUS par dérogation)	Loi Borloo (1 ^{er} août 2003)
	QPV	Un seul critère retenu : concentration de la population à bas revenus (personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence). La délimitation des QPV se fonde sur la méthode du carroyage qui agrège des carreaux de 200 m de côté pour délimiter des entités spatiales de plus de 1 000 habitants.	Loi Lamy (21 février 2014)
Coeexistence	Quartier NPNRU	Acuité des dysfonctionnements urbains des QPV selon les critères d'état du parc de logement, de diversité de l'habitat, de mixité des activités, d'accessibilité, de disponibilité foncière, de qualité de l'environnement urbain, et d'enjeux divers de la politique de la ville.	
	ZFU TE	Réforme du dispositif des 100 ZFU	Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, **la Cour des comptes a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008**, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de

« banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche d'évaluation, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 4 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	PERTINENCE	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?		Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?
UTILITE		COHERENCE	

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier d'Ariane-Le Manoir est le deuxième QPV de Nice le plus peuplé, avec 10 217 habitants en 2013, après le quartier limitrophe du Paillon. Il est le deuxième plus pauvre, derrière le QPV des Moulins-Le Point-du-Jour, et comptait 46 % de ménages vivant en-dessous du seuil de pauvreté à l'aube de la mise en œuvre de la loi du 21 février 2014. Situé à l'Est de la ville, au bord du Paillon, il couvre 36 hectares en pied de collines, dont un ensemble de logements sociaux relevant de la commune de Saint-André-de-la-Roche. Excentré, et entouré d'axes routiers et autoroutier, le quartier ne bénéficie pas d'une desserte en transports en commun adaptée, malgré une amélioration en termes de fréquence et d'amplitude horaire des bus, ce qui contribue à le couper du reste de la ville.

HABITER : l'amélioration sensible du cadre de vie, permise par les deux précédentes opérations de rénovation urbaine, n'a pas réellement rétabli l'attractivité du quartier

Composé d'un habitat mixte associant logements individuels, petits et grands immeubles collectifs et dessinant de nombreux sous-quartiers, l'Ariane-Le Manoir ne comptait en 2005 que 51 % de logements sociaux. Les difficultés de ses habitants, l'état des logements sociaux et de certaines copropriétés privées, ainsi que les dysfonctionnements urbains constatés et les problèmes de sécurité ont néanmoins conduit à l'inscrire parmi les premiers quartiers bénéficiaires des opérations de rénovation urbaine à partir de 2005.

Les ambitions du projet de transformation urbaine, conçu dès l'origine comme devant se dérouler en deux phases, ont été progressivement revues à la baisse, le montant des deux opérations s'élevant finalement à 153,5 M€ au lieu des 202,4 M€ initialement prévus dans la convention cadre. Le calendrier opérationnel de réalisation a également pris beaucoup de retard, certaines opérations ayant été récemment intégrées au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Enfin, le projet de desserte du quartier par le tramway, considéré dès 2005 comme l'une des conditions de la réussite de la rénovation urbaine, était encore à l'étude au cours de l'année 2020.

Les choix effectués à l'occasion des deux premières phases de rénovation urbaine ont par ailleurs réduit l'efficacité des opérations. De fait, 347 des 550 logements sociaux démolis ont été reconstruits sur site⁸⁶, et 233 des 354 ménages concernés ont été relogés dans le quartier. Dans le même temps, la baisse de la part de logements sociaux (47 % au terme de la seconde phase de l'ANRU) n'a pas permis de réduire la densité du quartier, le nombre total de logements passant de 4 674 à 4 714⁸⁷. C'est pourquoi, malgré l'amélioration notable du cadre de vie, les deux premières opérations de rénovation urbaine n'ont pas réellement réussi à modifier l'image négative et la faible attractivité du quartier. Si les opérations d'accession à la propriété, mises en avant par les acteurs institutionnels, ont bénéficié aux deux tiers à des ménages extérieurs au quartier, celui-ci peine encore à attirer des populations nouvelles. La capacité du nouveau programme de renouvellement urbain à renforcer l'attractivité du quartier dépendra en effet beaucoup des réponses qui seront apportées à la population en termes de mobilité après la déception que semble avoir suscité le report de l'arrivée du tramway.

**EDUQUER : Malgré l'importance des moyens déployés,
les établissements scolaires du quartier souffrent
d'un déficit d'attractivité**

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir se caractérise à la fois par une augmentation des effectifs scolaires entre 2008 et 2018 (+ 30 % environ) et une part importante d'élèves vulnérables sur le plan socio-éducatif.

Les flux d'élèves entre les établissements du quartier montrent un réseau très captif, 80 % des élèves du primaire suivant leur parcours dans le collège du secteur, le collège Maurice Jaubert. Par ailleurs, le nombre élevé de demandes de dérogations sortantes à l'entrée en 6ème, alors que le nombre de dérogations entrantes est quasiment nul, met en lumière une faible attractivité externe au secteur scolaire de l'établissement.

La carte scolaire, qui n'a pas évolué entre 2008 et 2018, ne favorise pas la mixité sociale, ni l'intérêt pour des élèves d'autres quartiers de venir dans les écoles de l'Ariane-Le Manoir. De plus, le niveau des élèves est resté globalement faible sur la période. Les résultats des évaluations 2019 font apparaître des difficultés spécifiques des élèves de CP et de CE1 en français et en mathématiques. Celles-ci persistent à l'entrée en 6ème et se traduisent par de moins bons résultats au diplôme national du brevet. Entre

⁸⁶ La reconstruction sur site était acceptée dans le cadre du PNRU.

⁸⁷ En réponses aux observations provisoires, Ville et métropole affirment avoir désormais décidé « d'un moratoire » sur la construction de logement.

80 et 100 élèves allophones fréquentent les établissements scolaires de l'Ariane-Le Manoir chaque année, en raison de la présence du centre d'accueil des demandeurs d'asile dans le quartier. Ces élèves nécessitent un accompagnement spécifique dans l'apprentissage de la langue française. À ce titre, les établissements scolaires bénéficient d'unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UP2A).

Des moyens importants sont déployés en faveur des élèves scolarisés dans le quartier : au titre de l'éducation prioritaire (tous les établissements sont classés en REP+), de la politique de la ville avec le financement de nombreuses expérimentations pédagogiques et d'actions spécifiques visant à atténuer les difficultés sociales et scolaires des enfants. La stabilisation des équipes enseignantes s'est récemment améliorée. Le climat scolaire est relativement apaisé, grâce à la présence de médiateurs aux abords des écoles.

Les dernières années ont été marquées par une baisse des crédits politique de la ville au profit des financements de droit commun en matière d'activités périscolaires et culturelles, d'accueil de la petite enfance, de cantine scolaire, etc. Les prestations proposées, essentiellement par la métropole et la ville de Nice, ne répondent pas toujours à la demande des habitants pour diverses raisons, financières mais aussi culturelle, voire de barrière psychologique. La politique de droit commun doit donc être adaptée aux spécificités des familles habitant le QPV, l'effort financier étant une condition nécessaire mais non suffisante pour répondre aux besoins de ces habitants.

**IMPLANTER UNE ACTIVITE ECONOMIQUE : en dépit
des actions menées, l'Ariane présente toujours une situation
très contrastée selon les sous-quartiers
et les types d'activités exercées**

Situé à l'opposé de l'Eco-Vallée, opération d'intérêt national sur laquelle repose en partie le développement économique de la métropole Nice Côte d'Azur, le QPV de l'Ariane présente une économie duale, marquée d'une part par le dynamisme des commerces implantés en entrée de quartier, et d'autre part par le maintien d'une économie résidentielle fragile en cœur de quartier, sur laquelle les actions publiques entreprises n'ont eu que peu d'effet.

L'entrée de quartier ouest présente une attractivité et un dynamisme certains mais relatifs et liés à la présence de certaines enseignes qui portent sur des activités particulières (secteurs du bâtiment et de la maison). Le développement de cette zone économique est désormais limité par l'absence de foncier disponible.

Le cœur de quartier est quant à lui relativement attractif pour les habitants du quartier qu'il continue à capter en partie, notamment pour les achats alimentaires. La proximité de zones commerciales, notamment sur la commune voisine de La Trinité, freine toute autre forme d'attractivité. Le quartier souffre également de la situation socio-économique dégradée de ses habitants. Le taux de vacance des locaux commerciaux reste donc important en dépit des actions menées par les acteurs institutionnels.

Le développement économique du quartier semble en conséquence reposer sur la multiplication et le renforcement des structures d'économie sociale et solidaire, qui sont par ailleurs susceptibles d'offrir des parcours professionnels adaptés aux difficultés d'une majorité d'habitants.

Introduction

Un quartier enclavé à l'image dégradée dans une métropole dynamique

Les Alpes-Maritimes, un département riche et vieillissant, dont la croissance démographique a fortement ralenti

Le département des Alpes-Maritimes couvre une superficie de 4 298,6 km². En 2016⁸⁸, il comptait 1 083 704 habitants, et présentait un taux de pauvreté de 15,7 %, équivalent au taux de pauvreté national. 5,7 %⁸⁹ de la population départementale résidait dans 16 QPV, répartis sur dix communes (Cannes, Le Cannet, Carros, Drap, Grasse, Nice, Saint André de la Roche, Saint Laurent du Var, Vallauris et Vence).

Le département connaît une situation économique contrastée, marquée par la forte vocation touristique, et la présence plus discrète de l'industrie, dont la part, mesurée en nombre d'emplois, est plus faible qu'aux niveaux national et même régional. Le secteur secondaire apparaît cependant diversifié et tourné vers des activités à haute technologie.

En 2016, le taux de chômage⁹⁰ était de 13,9 % chez les 15-64 ans, soit 3,5 points de plus que le taux national⁹¹ (10,4 %). La dégradation de la situation de l'emploi a été plus forte dans le département entre 2011 et 2016 qu'au niveau national, puisque l'écart n'était que de 0,5 point en 2011 (avec 8,8 % de chômage en 2011 dans les Alpes-Maritimes, et 9,3 % en France métropolitaine). La croissance de la population a également fortement ralenti entre 2006 et 2016, passant de 0,06 % sur la période 2006- 2011 à 0% entre 2011 et 2016.

Nice Côte d'Azur : une métropole contrastée, dont l'attractivité démographique s'érode

• Un périmètre intercommunal en extension

Le périmètre, le statut et la dénomination des établissements publics de coopération intercommunaux ont varié entre 2008 et 2018. La métropole Nice Côte d'Azur a ainsi succédé au 31 décembre 2011 à la communauté urbaine (CUNCA) du même nom, créée au 1^{er} janvier 2009, à partir d'une

⁸⁸ Source : Insee 2016.

⁸⁹ Source : CGET, atlas des QPV, septembre 2017.

⁹⁰ Source : Insee, RP2011 et RP 2016, exploitations principales, géographie au 1^{er} janvier 2019 – Département des Alpes-Maritimes.

⁹¹ Source : Insee, RP 2011 et RP 2016 exploitations principales géographie au 1^{er} janvier 2019 – France.

précédente communauté d'agglomération. Elle s'est progressivement élargie pour atteindre 49 communes à compter du 1^{er} janvier 2014. NCA se classe ainsi au 8^{ième} rang des métropoles françaises, en termes de population.

Frontalière, limitrophe de la Principauté de Monaco et de l'Italie, NCA couvre près de 1 400 km², soit près d'un tiers de la superficie du département des Alpes-Maritimes, selon un axe Nord-Sud. L'essentiel de la population et des activités de la métropole est concentré dans la zone littorale. Moyen et Haut-Pays présentent des densités de populations et d'activités moins importantes.

La métropole dispose de peu de réserves foncières pour son développement, car son territoire est exposé aux principaux risques naturels recensés.

- **Une métropole confrontée au ralentissement de sa croissance démographique et au vieillissement de sa population**

NCA comptait 538 769 habitants en 2016⁹² dont 63,6 % à Nice. Près de 8 %⁹³ de la population métropolitaine résidait à cette date dans l'un des dix QPV (huit à Nice, un à Vence et un à Carros⁹⁴).

La métropole connaît un net ralentissement démographique depuis le début des années 1990. La population a continué à décroître entre 2006 et 2011(-0,1 % alors que les territoires métropolitains comparables connaissent une croissance moyenne de 0,5 %⁹⁵),⁹⁶ et la stabilité apparente de la population observée entre 2011 et 2016 tient exclusivement au solde naturel positif (+0,2 %), le solde apparent moyens des entrées et sorties sur la période étant quant à lui négatif. Les dynamiques varient cependant selon les communes. La dynamique démographique de NCA se différencie de celles des autres intercommunalités « maralpines », en croissance démographique sur la même période, à l'exception de la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis.

⁹² Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-200030195>. La population légale était de 544 819 habitants.

⁹³ Source : contrat de ville NCA (p. 11).

⁹⁴ Source : contrat de ville NCA (p. 11) : Nice Las planas, Nice résidence sociale Nicéa, Nice les Moulins-Le Point-du-Jour /Saint-Laurent-du-Var Point du jour, Nice les Sagnes, Nice centre-ville, Nice Paillon, Nice Palais des expositions, Nice Ariane/Saint-André-de-la-Roche Le Manoir, Vence centre, Carros centre.

⁹⁵ Source : PLH 2017-2022, diagnostic.

⁹⁶ Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1285761?sommaire=2384335>.

La population résidente est plus âgée que la population française, avec près de 30 % de personnes âgées plus de 60 ans⁹⁷, et près d'un habitant sur deux a plus de 43 ans⁹⁸. Le taux de pauvreté (17,6 % en 2016) se situait entre le taux observé au niveau départemental (15,7 %) et le taux enregistré à Nice (21 %).

Le revenu médian disponible par unité de consommation se situe légèrement au-dessous du revenu médian départemental (21 246 €), avec 20 620 € en 2016, contre 20 525 € au niveau régional et 20 566 € au niveau national, mais de fortes disparités existent en termes de revenus. Ainsi, les ménages aux revenus inférieurs à 30 % des plafonds HLM sont davantage représentés à Nice, tandis que le littoral Est compte de nombreux ménages aux revenus supérieurs à 150 % de ceux-ci. Le Haut-Pays se distingue par une surreprésentation des ménages aux revenus compris entre 30 et 100 % des plafonds HLM. L'est du Moyen pays, l'ouest de la métropole et la Plaine du Var accueillent quant à eux une part importante de ménages aux revenus compris entre 100 et 150 % des plafonds HLM⁹⁹.

• Un parc de logements qui peine à répondre aux besoins de la population

Malgré le ralentissement démographique, la demande de logements reste forte sur le territoire, du fait notamment des contraintes foncières et de la réduction de la taille moyenne des ménages, qui est passée de 2,18 personnes en 2007 à 2,14 en 2013, et 2,08 à cette date à Nice.

En 2015, la métropole de Nice Côte d'Azur comptait près de 311 195¹⁰⁰ logements, dont 31 364 logements sociaux, et près d'un quart de résidences secondaires. Par ailleurs, la vacance globale est plus élevée sur le territoire : 11,2 % contre 7,6 % à l'échelle régionale ou 8,1 % au niveau national, et 13,6 % sur Nice en 2016¹⁰¹, avec des différences marquées selon les territoires. Les prix de l'immobilier et les loyers sont élevés, la métropole se classant en seconde position derrière Paris en termes de coûts locatifs.

Le déficit de logements sociaux reste marqué (15 communes de la métropole Nice Côte d'Azur sont concernées par les obligations de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat), malgré l'augmentation du nombre de logements sociaux observée entre 2015 et 2018 (33 487 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2018). La pression de la demande sociale reste forte (une attribution pour 10,9 demandes fin 2018), ce qui explique que le parc privé assure des fonctions de parc social de fait.

⁹⁷ Insee, estimations démographiques 2015.

⁹⁸ Avis du comité d'engagement de l'ANRU, 2019.

⁹⁹ Source : PLH 2017-2022, diagnostic.

¹⁰⁰ Source diagnostic PLH 2017-2022 : 279 831 résidences principales et 31 364 LLS.

¹⁰¹ Source : Insee, RP2016 exploitation principale en géographie au 1^{er} janvier 2019.

Le parc social apparaît dual : 39 % des logements datent d'avant 1980, mais 28 % ont été produits depuis 2001. Il est situé pour l'essentiel (75 %) sur la commune de Nice et détenu par quatre bailleurs principaux (Côte d'Azur Habitat, Erilia, la SA HLM Nouveau logis Azur et la SA HLM Logis Familial) avec une forte concentration : le bailleur historique en détient près de 49 %.

Le territoire métropolitain est couvert depuis 2003 par des programmes locaux de l'habitat. Le troisième et plus récent couvre la période 2017-2022. Il évalue le besoin annuel de nouveaux logements à 2 300, dont 1 850 pour faire face aux seuls besoins de la population existante et constante, et 450 pour répondre aux besoins des nouveaux arrivants, estimés sur la base d'une croissance démographique de 0,15 %. Un plan local de l'urbanisme métropolitain (PLUm) a également été adopté en 2019.

• Les compétences de la métropole

Les statuts de la métropole NCA ont été modifiés plusieurs fois pendant la période examinée, pour tenir compte des changements administratifs et géographiques. Les derniers statuts datent de novembre 2018¹⁰², et reprennent les grandes dispositions de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales.

L'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de politique de la ville depuis 2009¹⁰³. Le transfert de compétences a été suivi d'une réorganisation des services intercommunaux, révélatrice d'une nouvelle conception de la politique de la ville : l'ancienne mission « *politique de la ville et vie associative* », rattachée à la direction générale, a été intégrée dans une direction chargée de la politique de la ville, du logement¹⁰⁴, de la cohésion sociale et des dynamiques urbaines.

Le service politique de la ville en coordination avec le service renouvellement urbain est également chargé du pilotage de la ZFU.

Depuis 2017, la métropole exerce également par délégation trois compétences départementales : l'attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement et des aides aux jeunes en difficulté, ainsi que les actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu¹⁰⁵.

¹⁰² Arrêté préfectoral du 7 novembre 2018.

¹⁰³ C'est-à-dire depuis la transformation en communauté urbaine, conformément à l'article L. 5215-20 du CGCT.

¹⁰⁴ La métropole est notamment délégataire de type 3 des « aides à la pierre » depuis 2007.

¹⁰⁵ Cf. la convention avec le département approuvée par le conseil métropolitain le 12 juillet 2016 (délibération n°0.2).

Sur la période sous revue, la ville puis l'établissement public de coopération intercommunal se sont dotés d'un contrat urbain de cohésion sociale (2007-2009, prolongé en 2010 puis 2011 et jusqu'en 2014), puis d'un contrat de ville relatif aux exercices 2015 à 2020. L'évaluation à mi-parcours, prévue par la loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale de 2014, était en cours de réalisation à l'été 2020.

Les moyens humains affectés à la politique de la ville ont fortement augmenté entre 2008 et 2011 (passant de 13 ETPT à 30,11, du fait notamment des transferts d'agents employés par les communes membres et de neuf créations de poste) avant de baisser pour se stabiliser en 2017 et 2018 à 21,2 ETPT¹⁰⁶. La métropole explique que cette réduction d'effectifs est une adaptation à la nouvelle géographie prioritaire introduite par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014, qui a « *eu pour conséquence de sortir les communes de Cagnes-sur-Mer et de la Trinité du dispositif QPV* » et estime qu'à périmètre constant, les effectifs sont stables, composés de sept chefs de projets sectoriels, deux chargés de mission thématiques (emploi/développement économique et prévention de la délinquance), six agents de développement, un coordinateur gestion sociale urbaine de proximité, une coordinatrice réussite éducative, et une équipe administrative. La métropole a fait le choix de territorialiser les équipes : le chef de projet renouvellement urbain est ainsi basé dans les locaux de la « *maison des projets* », situé au cœur de l'Ariane, qu'il partage avec le PLIE (service insertion emploi) et la Mission locale.

Les crédits politique de la ville, hors masse salariale et dépenses du fonds d'aide aux jeunes et de la prévention spécialisée¹⁰⁷, ont quant à eux baissé de près de 40 % entre 2009 et 2018, passant de 2,5 M€ à 1,5 M€, avec cependant une hausse de 2009 à 2013, et une diminution depuis 2014. L'essentiel de ces crédits est constitué de subventions.

Enfin, la métropole a fait l'objet de cinq¹⁰⁸ programmes de rénovation urbaine entre 2005 et 2019 : trois projets de renouvellement urbains sur les quartiers Pasteur, Ariane et les Moulins-Le Point-du-Jour¹⁰⁹,

¹⁰⁶ Source : métropole.

¹⁰⁷ Le transfert à la métropole de ces deux compétences s'est traduit par des dépenses supplémentaires de 2,56 M€ à partir de 2017.

¹⁰⁸ En considérant les phases 1 et 2 des projets ANRU de l'Ariane comme deux projets distincts.

¹⁰⁹ La dénomination des territoires prioritaires a changé sur la période. On parle depuis 2014 des QPV de l'Ariane-Le Manoir et des Moulins-Le Point du Jour. C'étaient précédemment des zones de redynamisation urbaine (ZRU), dénommées l'Ariane et Saint-Augustin. Par facilité de langage, les dénominations de l'Ariane et du Manoir seront parfois utilisées dans le reste du cahier.

et un Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD) pour le quartier Notre-Dame/Vernier/Thiers à Nice (73,7 M€). En termes financiers, le QPV de l'Ariane est le deuxième QPV ayant le plus bénéficié de ces opérations avec 153,5 M€ au titre des phases 1 et 2 de l'ANRU, derrière les Moulins-Le Point-du-Jour (215,5 M€). L'Ariane a effectivement fait l'objet de deux projets ANRU successifs, contrairement au QPV des Moulins-Le Point-du-Jour. Ces programmes concernent près de 50 000 habitants, et 16 700 logements (dont 5 500 logements sociaux situés dans les QPV).

La métropole est par ailleurs engagée depuis 2017¹¹⁰ dans un nouveau programme de renouvellement urbain, qui porte sur les QPV de l'Ariane-Le Manoir, des Moulins-Le Point-du-Jour et des Liserons, les deux premiers faisant l'objet d'opérations d'intérêt national.

La ville de Nice

Deuxième ville de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et ville centre de la métropole, Nice comptait 342 637 habitants en 2016, soit 31,62 % de la population départementale. Plus de 40 000 d'entre eux (soit un peu moins de 12 % de la population municipale) résidaient dans l'un des huit QPV niçois. Malgré un solde naturel annuel moyen positif (+ 0,4 %), la population municipale décroît depuis 2006 (- 0,2 % de 2006 à 2011, et - 0,1 % de 2011 à 2016).

La ville accueille l'essentiel des logements sociaux de la métropole et des populations en moyenne plus fragiles que les autres communes de NCA. Ainsi, le revenu disponible par unité de consommation en 2016 s'y établissait en 2016 à 19 533 € contre 20 620 € en moyenne au niveau métropolitain, et le taux de pauvreté y était en 2016 de 21 % contre 17,6 % au niveau intercommunal. 51 % des ménages fiscaux, contre 53 % dans la métropole, étaient imposés en 2016.

Ces données masquent cependant d'importants écarts territoriaux : le CCAS a identifié en 2017 sept grands quartiers, regroupant treize IRIS, dont le taux de pauvreté est de 35 % ou plus (soit un peu plus de 1,5 fois la moyenne communale et 2,5 fois la moyenne nationale). Quatre de ces IRIS sont inclus dans le QPV de l'Ariane-Le Manoir. Cette géographie de la pauvreté est stable dans le temps:

¹¹⁰ Le protocole a été signé le 1^{er} décembre 2017.

Les problématiques relatives au logement sont renforcées à Nice : alors que les prix immobiliers et les loyers sont très élevés, le parc fait face à une vacance plus importante que le reste de la métropole (13,3 % en 2016 contre 11,2 % au niveau métropolitain), et la ville enregistre 70 % des 2 909 copropriétés fragiles et dégradées recensées en 2014 à l'échelle intercommunale.

La commune est bénéficiaire de la dotation nationale de péréquation (DNP) et du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), mais pas de la dotation politique de la ville (DPV), ni de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU). Son potentiel financier agrégé par habitant moyen est inférieur à celui constaté au niveau national (1 394 € contre 1 590,97 € en moyenne dans les communes de la même strate, en 2018)¹¹¹.

À l'exception d'un court intermède du 13 juin 2016 au 15 mai 2017, pendant laquelle M. Philippe PRADAL a été maire, la ville est dirigée depuis le 21 mars 2008 par M. Christian ESTROSI, également président de la métropole. M. ESTROSI a succédé dans ces fonctions à M. Jacques PEYRAT. Ville et métropole ont par ailleurs engagé une mutualisation forte de leurs services depuis 2010.

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir

• Un quartier enclavé entre mer et montagne

Situé à 5,5 kilomètres du centre-ville de Nice, le quartier de l'Ariane s'établit à l'extrémité Nord-Est de la ville ainsi que sur la commune de Saint-André-de-la-Roche. Il borde la commune de la Trinité. C'est le troisième quartier prioritaire de la métropole en superficie (36 hectares), et le deuxième en nombre d'habitants (10 217 en 2018), juste après le QPV limitrophe du Paillon (11 919 habitants en 2018). C'est un quartier géographiquement enclavé entre la colline du Tripode et le fleuve du Paillon, qui pâtit d'une mauvaise desserte en transports en commun : évoqué depuis la première phase de l'ANRU1, le projet de tramway n'a toujours pas abouti. La ligne TER Nice-Breil qui dessert la halte de l'Ariane-la Trinité présente un cadencement peu adapté. L'Ariane est par ailleurs entourée par l'autoroute urbaine nord « AUN » (A8), et par la pénétrante du Paillon qui relie les quartiers sud de la ville aux quartiers nord. Ces voies rapides l'isolent du reste de la ville, mais elles présentent certains avantages pour les entreprises commerciales implantées dans la zone d'activités économiques en entrée de quartier.

¹¹¹ Source : CA 2018 : Ville de Nice

Une unité de valorisation énergétique de recyclage et de valorisation des déchets est également implantée sur le site de l'Ariane.

- **L'historique du quartier de l'Ariane : du hameau agricole au quartier prioritaire en déshérence**

Le quartier de l'Ariane compte parmi les plus anciens quartiers de Nice : sa construction remonterait au XI^{ème} siècle. Le hameau se serait construit autour de la chapelle Saint-Pierre (toujours présente sur la place des Sittelles), bénéficiant de la fertilité des terres de l'ancien lit du Paillon et de la proximité du fleuve, qui alimentaient des tanneries et des moulins.

La densification du quartier remonte aux années 1950 et s'est accentuée dans les années 1960 et 1970, afin notamment d'accueillir des rapatriés d'Algérie. La population, qui était demeurée stable autour d'un millier d'habitants depuis la création du hameau a ainsi été multipliée par plus de dix en une vingtaine d'années. Toutefois, le parc de logements est resté assez mixte, avec à peine plus de 50 % de logements sociaux présents sur le QPV avant les opérations ANRU, et une certaine activité commerciale et industrielle s'est maintenue sur le quartier.

Classé zone de rénovation urbaine¹¹² en 1996, le quartier a bénéficié d'un programme de développement social des quartiers (DSQ) visant la création de plusieurs équipements publics (théâtre, bibliothèque, halte-garderie, notamment) dans le cadre du XI^{ème} Plan État Région (1984-1989), et de l'ensemble des dispositifs politique de la ville. L'une des premières zones franches urbaines y a été créée en 1997, et un commissariat et un cantonnement de CRS ont été implantés en cœur de quartier au début des années 2000. En 2014, la nouvelle géographie prioritaire a légèrement redessiné le périmètre du quartier (cf. *infra*).

¹¹² La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville distingue, au sein des zones urbaines sensibles, les zones de redynamisation.

**Carte n° 11 : comparaison du périmètre de la ZRU (en rouge)
et du QPV (en bleu)**



Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Territoire/QP006014>

Eu égard à ses dysfonctionnements urbains, le quartier fait l'objet depuis 2005 de conventionnements avec l'ANRU et reste l'un des quartiers les plus pauvres de la métropole, avec un revenu disponible médian par unité de consommation de 12 736 € en 2014¹¹³ (Cf. annexe n° 2). Le QPV, qui présente un habitat mixte, se distingue d'ailleurs plus par la pauvreté de ses habitants, que par le pourcentage de logements sociaux, qui est inférieur à celui d'autres quartiers concernés par les opérations de rénovation urbaine et de renouvellement urbain (51 % en 2005 contre 47 % en 2019). La typologie des logements se singularise également par la part moindre des immeubles de moins de 20 logements.

¹¹³ Dernières données disponibles.

- **Un quartier, deux communes**

Le QPV de l'Ariane présente également la particularité de se situer à cheval sur deux communes, membres de la métropole.

En effet, à l'occasion de la redéfinition de la géographie prioritaire en application du décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014, une partie de l'ancien territoire prioritaire de Saint-André-de-la-Roche a été intégrée au QPV de l'Ariane-Le Manoir. Il s'agit d'une seule résidence de 201 logements, située en lisière de la commune de Nice, qui ne présente pas de difficultés particulières d'après le diagnostic du parc social réalisé en 2018, mis à part les difficultés sociales de ses locataires au très faible revenu médian. La résidence, gérée par le Logis familial, accueille en effet des salariés logés au titre du 1 % patronal. Les logements sociaux « *du Château*¹¹⁴ » au centre de la commune de Saint-André-de-la-Roche, qui étaient intégrés au CUCS 2007-2009, n'ont quant à eux pas été repris dans la nouvelle géographie prioritaire, mais sont désormais classés en « *veille active* ». Ils sont cependant intégrés à la zone de sécurité prioritaire (ZSP).

Cette modification de périmètre, associée aux évolutions des compétences communales, a entraîné une modification de gouvernance, puisque le QPV est désormais intégré au contrat de ville métropolitain 2015-2020, alors que les deux territoires prioritaires de l'Ariane et du Manoir étaient traités jusqu'à cette date dans deux contrats urbains de cohésion sociale différents, relevant des communes de Nice et de Saint-André-de-la-Roche. La commune de Saint-André est associée aux instances de gouvernance du contrat de ville et du CLSPD, mais elle mène également parallèlement d'autres actions sur le territoire du Manoir, comme la création en 2019 d'un « *espace de vie social* », en partenariat avec le SIVOM Val-de-Banquière, syndicat non lié à la métropole NCA, composé de 12 communes représentant 36 000 habitants. Les chiffres relatifs aux dépenses politique de la ville réalisées sur la commune transmis par les services de Saint-André-de-la-Roche font d'ailleurs état d'une baisse des crédits engagés sur la commune au titre de la politique de la ville

¹¹⁴ Ce quartier regroupe environ 400 logements sociaux, dont une résidence sociale ADOMA et une communauté EMMAÛS. Il compte environ 1 170 personnes soit 24 % de la population de la commune, et 1/3 de moins de 25 ans, plus d'1/4 de mineurs parmi les habitants, 1/5 de plus de 60 ans, 1/3 des foyers familles monoparentales, 1/3 de personnes isolées. 1/2 foyers allocataires de la CAF et plus 1/3 des habitants vivent sous le seuil de pauvreté. (Source : contrat de ville 2015-2020 de la métropole NCA). La commune plaide pour la réintégration du quartier du Château dans la politique de la ville, celui-ci en ayant été exclu en raison d'un nombre insuffisant de logements (400 au lieu des 1 000 réglementaires), mais présente des indicateurs socio-économiques tout aussi dégradés que les autres QPV.

par les différents partenaires, et d'une augmentation de la contribution communale, au titre du financement des actions du centre communal d'action social et de la caisse des écoles.

- **Un quartier aux multiples sous-quartiers**

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir compte plusieurs sous-quartiers, composés de plus ou moins de logements sociaux, et accueillant des populations plus ou moins fragiles.

On distingue ainsi le secteur de l'Ariane-Le Monzie, qui accueille environ 50 % des propriétaires occupants du quartier, et qui est le seul secteur composé majoritairement de propriétaires, plus aisés en moyenne que le reste des ménages du quartier. Ariane-Saramito présente un profil familial (30 % de couples avec enfants), des ménages plus aisés, et davantage de CSP+ (plus de 10 %). Le secteur Ariane-Ripert, central et diversifié, concentre les familles nombreuses, dans un parc présentant paradoxalement l'essentiel des logements de petites typologies du quartier. L'Ariane-les Chênes, en entrée ouest du QPV, est composé quasi exclusivement de ménages locataires sociaux (94 %), souvent fragiles (près de 35 % de familles monoparentales et beaucoup de familles nombreuses), avec des problématiques marquées de sur-occupation des logements. Le secteur compte près d'un tiers des logements sociaux du quartier. Enfin, plus excentré, la Lauvette, dont seule une frange est incluse dans le QPV, présente de nombreux logements sociaux (80 %), localisés essentiellement en bas de colline.

Au-delà des césures liées à la nature de l'habitat, il existe également d'importantes différences en matière de qualité du bâti. Le CUCS 2007-2009 relevait ainsi l'existence d'une « *césure* » liée aux différences de gestion patrimoniale des bailleurs sociaux entre une partie sud du quartier « *beaucoup plus agréable à vivre* » que la partie nord. Les différences dans la qualité du logement social sont désormais davantage entre l'est et l'ouest du quartier, où sont implantés les bâtiments très dégradés du Saint-Joseph, des chênes blancs, et la résidence ADOMA des chênes blancs. Les opérations ANRU phase 1 et 2 ont également créé des « îlots » de bâtiments neufs ou rénovés, qui contrastent avec les autres sites plus dégradés. Les diagnostics fins du parc social et des copropriétés privées réalisés en 2018 par le cabinet de conseil Adéquation pour le compte de la métropole confirment l'existence de réalités très différentes dans chacun des 26 immeubles de logements sociaux et des 21 copropriétés privées (cf. *infra*).

Cette géographie des sous-quartiers, fondée sur l'analyse du bâti, recoupe une géographie plus subjective, très présente dans les discours des différents acteurs, qui distingue des sous-quartiers en fonction de l'appartenance de la majorité des habitants à l'une des trois grandes communautés présentes (les populations maghrébines, les gitans, et des populations originaires des pays d'Europe de l'Est, en majorité tchéchènes).

Quatre lieux de culte sont également présents dans le quartier : deux églises (Saint-Pierre de l'Ariane, et Notre-Dame de Bon Voyage, et deux mosquées (Ar-Rhama, Al-Fourkane).

La résidence des chênes blancs, gérée par Adoma

Le QPV de Nice l'Ariane se caractérise par la présence en entrée de quartier de populations gitanes, essentiellement logées dans les bâtiments des Chênes Blancs et du Saint-Joseph, gérés par Côte d'Azur Habitat, et de familles sédentarisées de gens du voyage, hébergées dans la résidence des chênes blancs.

Il s'agit d'une résidence locative dédiée à l'accueil et la sédentarisation des personnes gitanes. Construite en 1987, au pied de l'incinérateur, cette résidence se compose de 35 villas compactes desservies par deux points d'entrées et des voiries communales décrites dans le diagnostic du parc social réalisé en 2018 comme « *obstruées et inaccessibles* ». Le gestionnaire décrivait dans ce diagnostic une « *situation catastrophique* », liée notamment à la faible qualité du bâti. Lors de l'instruction, il a confirmé que les difficultés et les coûts d'entretien (environ 100 000€ par an) s'expliquaient essentiellement par l'état des sols et du bâti, les réparations n'étant pas durables. Les maisons, construites à la hâte, sont en très mauvais état, et beaucoup de composants sont à remplacer. Les fondations des bâtiments sont très peu profondes et la fragilité des structures est accentuée par la proximité immédiate de l'incinérateur, les camions transitant aux abords du site fragilisant davantage le bâti. Dans leur grande majorité (34 sur 35 maisons), elles sont très bien entretenues par les familles locataires.

Les familles résidentes, composées en majorité de familles monoparentales (68 %), de couples sans enfants (18 %) et de personnes seules (15 %), sont très fragiles, et peu insérées économiquement : il s'agit quasi-exclusivement de personnes inactives (97 %), les rares actifs déclarés étant sans emploi (2 %) ou en emploi précaire (1 %). Le gestionnaire ne déclare aucune vacance, et fait état de très peu d'impayés (les familles louent les villas et s'acquittent d'un reste à charge de 50 à 100 € mensuels, une fois les aides de la CAF déduites) et d'un faible *turn-over* des familles, présentes en moyenne sur le site depuis 12 ans, et dont les enfants sont scolarisés dans le quartier. La disparition, intervenue il y a plusieurs années, de l'association des locataires a fragilisé les liens entre ces familles et le reste du quartier.

L'association gestionnaire du site se plaint de l'état des parcelles propriété de la ville, qui sont non entretenues et squattées par des mobil homes.

Le devenir de la résidence n'est à ce jour pas fixé. Une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) est cependant déjà financée dans le cadre du NPNRU pour l'accompagnement des résidents.

• **Un quartier bien doté en équipements et services publics, et en services de proximité**

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir est très bien doté en équipements et services publics, dont certains ont fait l'objet de réhabilitation ou d'extension substantielles dans le cadre de la première loi de rénovation urbaine (CCAS, maison de la justice et du droit, etc.) (Cf. *infra*). Le quartier dispose également de longue date d'une équipe de prévention spécialisée localisée en cœur de quartier, d'une maison des solidarités départementale, d'un centre de planification et d'éducation familiale, d'un centre de protection maternelle et infantile.

Les commerces et services de proximité y sont également bien représentés, avec un taux de 16,9 % par habitants, contre 13,8 % en moyenne dans les QPV des Alpes-Maritimes, et 12,8 % à l'échelle nationale en 2016¹¹⁵.

La démographie médicale est également forte sur le quartier, avec 2,6 médecins généralistes, 4,5 infirmiers et 0,7 pharmacien pour mille habitants, contre respectivement 1,3, 2,7 et 0,5 pour ces mêmes indicateurs dans le reste de la métropole.

Cette densité d'équipements et de services publics et privés contribuent à faire venir certains habitants résidant en limite de quartier. La convention ANRU de 2007 notait déjà que la maison de la justice et du droit attirait 52 % de visiteurs non « arianencs ». Et en 2020, l'EPARECA considère que le « quartier vécu » inclue quelques habitations du secteur de la Lauvette, situées au nord de l'Ariane.

Toutefois, la densité associative locale est moins importante que dans d'autres QPV, d'après l'ensemble des acteurs institutionnels et de terrain. Le QPV ne bénéficie ainsi pas d'équipe de médiateurs de nuit, contrairement à d'autres QPV, la métropole affirmant ne pas avoir trouvé d'association compétente sur le quartier. En réponse aux observations provisoires, ville et métropole ont indiqué qu'elles prévoyaient de lancer un appel à projets afin d'intéresser au quartier de nouvelles associations structurées et professionnalisées.

¹¹⁵ Source : cabinet Adéquation, étude de marché logement pour le NPNRU, réalisée pour le compte de la métropole NCA (avril 2018), à partir de la base Insee BPE 2016.

Malgré cette densité d'équipements et de services publics et privés, le QPV présente une faible attractivité résidentielle sur la période 2008-2018 (cf. *infra*).

**I - Habiter - L'Ariane a déjà bénéficié
de plusieurs opérations de rénovation urbaine,
mais les résultats en termes d'attractivité
et de transformation sont en deçà
des ambitions initiales**

**A - La création du programme national
pour la rénovation urbaine a constitué
une véritable opportunité eu égard à la situation
très dégradée du QPV**

Les difficultés de l'Ariane (dégradation du bâti, fragilité socio-économiques des habitants, et dysfonctionnements urbains) sont anciennes : le préambule de la convention ANRU relative à la première phase du projet urbain, datée de 2007, rappelle ainsi qu'une réflexion sur la rénovation globale du quartier avait été initiée en 2000 et 2001, avec le lancement d'un marché d'études et de définition (MED), englobant les questions d'habitat, d'activités économiques et commerciales, et les espaces publics. Cette démarche n'avait cependant pas pu aboutir, les collectivités concernées ayant renoncé au regard du nombre de démolitions importantes envisagées (plus de 1 000 logements Côte d'Azur habitat) et du calendrier opérationnel couvrant une période de 15 à 20 ans.

La création de l'ANRU, instituée par la loi du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, a donc constitué une opportunité pour la ville de Nice, qui a présenté le 1^{er} décembre 2005 un projet dans ce cadre. La ville avait précédemment conclu une première convention avec l'ANRU, le 7 février 2005, relative au quartier Pasteur.

L'élaboration du premier projet de rénovation urbaine a donné lieu à d'importantes négociations

Le projet présenté par la ville en 2005 était cependant moins ambitieux que ceux étudiés dans le cadre du MED puisqu'il envisageait moitié moins de démolitions (454 logements au lieu de 1 000, et la réhabilitation de 448 autres), et une intervention sur une partie des espaces publics, sur un calendrier plus resserré, et scindé en deux phases. Une première phase (2006/2010) consacrée à la démolition des 454 logements de l'îlot Saint-Pierre et au relogement des 285 familles concernées, et une seconde phase (2007-2012) consacrée à la réhabilitation d'une partie du parc de l'OPAM, les copropriétés, et les rives du Paillon¹¹⁶. L'ANRU exigeait également la diversification des bailleurs présents sur le QPV. L'ensemble du projet était estimé à 115,4 M€ dont 3,2 M€ à la charge de la communauté d'agglomération et 19,4 M€ à la charge de la commune.

L'îlot Saint Pierre était le point noir du quartier de l'Ariane, présentant un aspect de « *forteresse* ». Composé de 454 logements construits par Côte d'Azur Habitat (ex-OPAM) au début des années 70¹¹⁷. Les 23 cages d'escaliers (dont 3 totalement vides), vétustes, étaient des lieux de délinquance et de criminalité, stigmatisées depuis l'assassinat en 1995 d'un policier au centre de l'îlot. Elles ont été démolies en 2010. L'essentiel de la reconstruction a eu lieu sur site et avant démolition.

Le projet initial ne satisfaisait pas entièrement le comité national d'engagement. D'une part, la première phase, à elle seule, ne semblait pas suffire à transformer le quartier : le comité d'engagement insistait donc sur la nécessité de contractualiser rapidement les éléments de la seconde phase. D'autre part, le comité déplorait que seuls 82 des 454 logements (soit 18 %) reconstruits le soient hors site, et insistait sur la nécessité d'augmenter ce nombre d'au moins 80 logements. Ce chiffre constituait déjà une révision à la baisse de ses exigences, puisqu'il estimait nécessaire, dans le même avis, de reconstruire 50 % des logements hors site. Enfin, le comité d'engagement recommandait la définition d'une politique d'attribution des logements sociaux « *maîtrisée* » afin « *d'alléger la charge qui [pesait] sur le bailleur principal* », qui accueillait les familles les plus fragiles et devait porter l'intégralité des démolitions prévues.

¹¹⁶ Cf. avis du comité d'engagement de l'ANRU daté du 1^{er} décembre 2005.

¹¹⁷ Source : Convention – Ariane Phase I du 10 mai 2007.

La convention signée le 10 mai 2007 relative à la première phase du projet ANRU entérine finalement un projet légèrement modifié, sur la base de 454 démolitions, autant de reconstructions dont seulement 81 hors site, et 351 réhabilitations de logements, pour un montant de 119,3 M€, le coût de démolition des immeubles de l'îlot Saint-Pierre ayant été revu à la hausse. La convention prévoyait également l'aménagement et la création des espaces publics, avec la création de nouvelles voies et la requalification d'autres, l'aménagement d'un pôle de service public et d'une place avec un espace vert en lieu et place de l'îlot Saint-Pierre. Le projet incluait aussi la construction de trois équipements publics (une bibliothèque visant à remplacer la bibliothèque municipale existante, trop exiguë, un équipement sportif et un centre social) et la mise en place d'une gestion urbaine de proximité. La convention insistait de plus sur la nécessité de présenter le projet relatif à la seconde phase de rénovation urbaine « *avant la fin du premier semestre* », soit un glissement de près de six mois par rapport au délai acté en 2005. Il convient de relever que la convention prévoyait « *le passage du tramway à l'Ariane* » pour fin 2012.

La convention relative à la seconde phase de rénovation urbaine s'est révélée moins ambitieuse que prévue

La convention relative à la seconde phase n'a finalement été signée que le 13 février 2012, soit près de cinq ans après la date convenue. Le périmètre de cette seconde phase a été revu à la baisse, pour un montant de 40,4 M€¹¹⁸ au lieu des 81 M€¹¹⁹ inscrits dans l'accord-cadre (ANRU/ Département des Alpes-Maritimes)¹²⁰, faisant passer le montant prévisionnel de l'opération toutes phases confondues à 159,7M€. Les subventions de l'ANRU et du département ont été revues à la baisse en conséquence.

Les partenaires, dans l'annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU du 30 juin 2011 déploraient d'ailleurs « *le temps anormalement long de finalisation pour ce projet jugé prioritaire et déjà passé en RTP en 2009 puis 2010* ». Ils réaffirmaient leur souhait de voir « *cette seconde phase se réaliser dans les meilleurs délais* » et exigeaient un renforcement de l'ingénierie au sein de la communauté urbaine et de Côte d'Azur Habitat, la mise en place d'une instance de suivi spécifique pour ce projet de l'Ariane 2, et la production « *d'un planning opérationnel commun entre le projet des Moulins et de l'Ariane, afin de constater que l'ensemble des*

¹¹⁸ Source : convention du 13 février 2012.

¹¹⁹ L'annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU du 30 juin 2011 mentionne quant à elle un montant de 76 M€.

¹²⁰ Source : annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU du 1^{er} juin 2015.

moyens d'ingénierie sont équitablement répartis et l'avancement opérationnel de chaque projet conforme aux attentes ». Lors de l'instruction, les représentants de l'ANRU ont en effet affirmé que la communauté urbaine avait eu tendance à donner la priorité au projet des Moulins et non à celui de l'Ariane, qui constituait pourtant « *une priorité nationale pour l'agence et était à ce titre au centre des négociations de 2007 ayant abouti à la signature de la convention départementale, entre l'ANRU et le conseil général des Alpes-Maritimes* ». L'ANRU aurait ainsi rappelé « *le caractère indissociable de l'engagement de l'Agence pour accompagner la rénovation urbaine sur les quartiers de l'Ariane et des Moulins* »¹²¹. Ville, métropole et bailleurs se défendent toutefois d'avoir privilégié le quartier du Moulin par rapport à l'Ariane.

Finalement, cette seconde phase ne devait porter que sur 96 logements et 96 reconstructions hors site au lieu des 220 initialement prévues, 293 réhabilitations au lieu de 730. Les immeubles de la berge du Paillon devaient être résidentialisés, le boulevard de l'Ariane et la place centrale devaient être restructurés. Enfin, la diversification sociale devait inclure la construction de 32 logements construits pour Action foncière Logement, de 80 logements en PLS et de 52 logements en accession sociale, ainsi que la construction d'un équipement d'accueil pour la petite enfance. Une réflexion devait également être lancée sur la possibilité de créer une halle marchande sur la place des Sittelles. Côte d'Azur Habitat prévoyait aussi de rénover ses immeubles Saint-Joseph¹²² et des Chênes blancs¹²³. Le calendrier opérationnel de réalisation devait s'achever en 2016. Enfin, la convention actait du report à 2017 du projet de tramway, et détaillait les autres mesures à prendre pour améliorer la desserte du quartier, rappelant que la « *question du transport est au cœur du renouveau de ce quartier et de son rattachement aux dynamiques du territoire niçois* ».

¹²¹ L'annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU du 30 juin 2011.

¹²² 246 logements en pleine propriété de Côte d'Azur Habitat.

¹²³ Les 80 logements de Côte d'Azur Habitat font partie d'une copropriété, intégrant des locaux commerciaux, et géré par un syndic.

B - Les deux phases des opérations de rénovation urbaine ont transformé le quartier et amélioré sensiblement le cadre de vie des habitants, mais présentent des résultats en retrait par rapport aux projets initiaux

1 - Une amélioration nette du cadre de vie

Le quartier de l'Ariane disposait déjà, contrairement à celui des Moulins, de nombreux équipements publics et d'une forte présence des services publics.

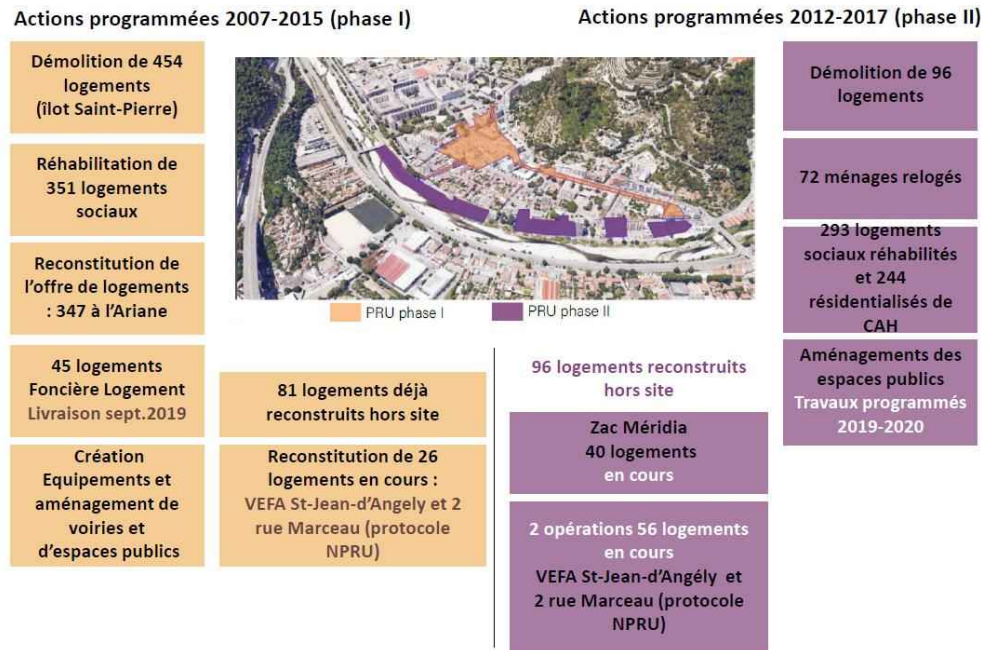
Les opérations de rénovation urbaine ont permis de créer une véritable antenne du CCAS sur le quartier (livrée fin 2008), d'agrandir la bibliothèque (juin 2012), de créer un nouveau gymnase (fin 2015¹²⁴), et d'offrir de nouveaux locaux pour la mairie annexe et la maison de la justice et du droit. Ville, métropole, et département¹²⁵ ont parallèlement réalisé des travaux sur leurs équipements publics présents dans le quartier.

Le parc social du quartier a été également profondément renouvelé, puisque, au terme des opérations, 550 logements ont été démolis (dont 454 de l'îlot Saint-Pierre), 643 réhabilités, et 347 logements sociaux neufs ont été construits sur site au titre de la reconstitution de l'offre. L'ensemble des opérations n'était cependant pas achevé au 15 juillet 2019, date de présentation du projet de NPNRU au comité d'engagement de l'ANRU.

¹²⁴ La livraison de cet équipement était initialement prévue pour 2011.

¹²⁵ 451 000 € de fonctionnement et 774 000 € de dépenses d'investissement environ pour des travaux au collège Maurice Jaubert ; 229 214 € en investissement et 97 500 € en fonctionnement pour des travaux à la maison des solidarités départementales.

Schéma n° 5 : présentation synthétique des opérations programmées dans le cadre des deux phases de rénovation urbaine



Source : métropole, présentation du NPNRU au comité national d'engagement du 15 juillet 2019

Enfin, de nombreuses voies de circulations et voiries ont été requalifiées.

a) Les bilans des deux premières phases de rénovation urbaine reflètent cependant les renoncements des partenaires

Les projets des deux premières phases de rénovation urbaine ont été modifiés par avenants (avenant n°1 du 10 mars 2011 et avenant n°2 de clôture du 19 mai 2015 pour l'Ariane 1, avenant n°1 du 20 mai 2016). Au final, les coûts des deux opérations s'élèvent respectivement à 121 411 409 € TTC pour la première phase (au lieu des 122 544 135 € prévus), et 32 069 481 € (au lieu des 81 M€ initialement prévus dans la convention cadre, ramenés à 40 396 352 € dans la convention opérationnelle) pour la seconde phase.

Le retrait financier du département, qui devait initialement participer au financement des opérations ANRU niçoises à hauteur de 70,5 M€, ne suffit pas seul à expliquer cette baisse, puisque la contribution

départementale n'a été réduite que pour la seconde phase, s'établissant finalement à 142 086 € au lieu de 3 689 913 €. Ville et métropole expliquent cette baisse par leur contexte budgétaire contraint, du fait notamment de la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

Au-delà des retards constatés pour la réalisation des opérations, qui ont donné lieu à des alertes du comité d'engagement¹²⁶, le bilan de ces opérations fait en effet apparaître plusieurs annulations ou modifications¹²⁷ d'opérations, dont les avis des comités d'engagements soulignent l'importance et les conséquences négatives. Car, si la suppression du projet de halle marchande semblait justifiée aux partenaires, eu égard au profil économique des habitants, la suppression de l'équipement petite enfance ne leur semblait pas appropriée, et paraît en contradiction avec les objectifs affichés de faciliter l'insertion des familles les plus fragiles, et la recherche d'emplois des habitants, et en particulier des femmes, dont le faible taux d'activité préoccupe les acteurs institutionnels de longue date.

Par ailleurs, les études sur les copropriétés, réalisées en 2008 dans le cadre de la première phase, et en 2010 sur le volet énergétique (1 834 logements concernés) n'ont pas été suivies d'actions. Le jardin prévu en lieu et place de la tour 4 détruite n'a pas été aménagé. Un terrain vide, laissé à l'abandon, s'y trouve désormais, car les parcelles, devenues cessibles dans le cadre de la clôture de la phase 2, n'ont pas encore été vendues. Le projet initial, qui « *prévoyait un espace public tenu par des alignements urbains, et des équipements [...]* » apparaît ainsi « *[...] déstructuré par la juxtaposition d'espaces vides* » comme le craignaient les partenaires institutionnels dans leur avis sur le projet d'avenant de clôture¹²⁸.

Enfin, l'avenant de clôture de la phase 2 entérine l'abandon du projet de tramway, qui constituait pourtant une des exigences de l'ANRU, comme le rappelait le comité d'engagement dans l'avis préalable à la clôture. Les partenaires estimaient en effet « *que la réussite de ce PRU dépend essentiellement du désenclavement de ce quartier excentré des dynamiques de l'agglomération niçoise* ». L'avenant de clôture ne fait que mentionner les alternatives envisagées, que le comité d'engagement avait pourtant critiquées, notant que le remplacement du tram par un TCSP (bus cadencé) sur le boulevard de l'Ariane occasionnera une rupture de charge, et que le meilleur cadencement des trains sur la ligne Nice-Breil ne sera pas aussi efficace. En janvier 2020, le TCSP n'avait toujours pas été mis en service

¹²⁶ Cf. l'annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU du 1^{er} juin 2015.

¹²⁷ Le bailleur Côte d'Azur Habitat explique les modifications intervenues dans les opérations le concernant par les contraintes financières importantes en résultant (dépenses et pertes de recettes locatives).

¹²⁸ *Idem.*

et la question de l'augmentation du cadencement des trains sur la ligne Nice-Breil était toujours en réflexion, la métropole justifiant le retard par la nécessité d'élargir la réflexion sur les transports et la mobilité à l'ensemble de la vallée du Paillon. L'aménagement de la halte TER Ariane-La Trinité n'a pas non plus été réalisé. Ville et métropole expliquent ces délais par la nécessité de considérer les questions de mobilité à l'échelle plus large de la vallée du Paillon et de l'est du département.

Au terme de cette seconde phase 2 de l'ANRU, les partenaires demandaient donc que le projet urbain soit « réinterrogé » sur le secteur central de la place des Sittelles et des berges¹²⁹, ainsi que les besoins en services liés à la petite enfance, et que les « enjeux de sécurité soient pris en compte ».

b) Destiné à achever la transformation du QPV, le projet de NPNRU ajoute de nouveaux projets aux opérations reportées mais n'apporte pas de précisions sur les modalités et le calendrier de désenclavement du quartier.

L'ampleur des dysfonctionnements urbains et sociaux persistants a conduit l'ANRU à retenir dès 2014 l'Ariane comme l'un des 216 sites de renouvellement urbain d'intérêt national. Le projet porté par la métropole n'a cependant été examiné qu'en février 2017 puis en juillet 2019 par le comité d'engagement de l'ANRU. Le protocole de préfiguration a été signé le 1^{er} décembre 2017, et la convention relative aux deux projets d'intérêt national de l'Ariane¹³⁰ et des Moulins, et au projet d'intérêt régional des Liserons, doit être conclue courant 2020.

La métropole a retravaillé son projet, présenté initialement en 2017, et considéré comme « peu ambitieux » mais réaliste « au regard du fort éloignement du centre-ville de Nice et de l'environnement économique et commercial pauvre » par le comité d'engagement de l'ANRU. Dans sa dernière version (15 juillet 2019), le projet prévoit une revalorisation importante des espaces publics, incluant végétalisation et requalification des berges du Paillon, ainsi que la création de trois pôles d'usages urbains et de centralité sur les secteurs Saint-Joseph-Chênes Blancs, Lécuyer et sur la place de l'Ariane.

¹²⁹ Le bailleur Côte d'Azur Habitat indique que seul l'immeuble Ariane Paillon a pu être résidentialisé, la configuration de l'immeuble Ariane extension ne le permettant pas.

¹³⁰ Le périmètre d'intervention a été élargi, afin d'inclure la zone économique et le collège Maurice Jaubert, ainsi que les traversées du fleuve et la halte ferroviaire.

De fait, le projet ne se contente plus de reprendre les équipements (structure d'accueil de la petite enfance) et aménagements (sud de la place de l'Ariane) non réalisés dans la phase 2, mais cite désormais en plus la création d'un groupe scolaire, une recyclerie, une régie de quartier, une plate-forme mobilité, et des travaux pour la nouvelle maison de projets.

La question du désenclavement du quartier, bien que citée abondamment, n'est cependant toujours pas traitée au fond, puisqu'une nouvelle piste de « tram-train » semble à l'étude et annoncée pour 2026, en plus du TSCP. En février 2020, la métropole, interrogée dans le cadre de la présente enquête, n'était toujours pas en mesure de préciser le projet et le calendrier opérationnel prévisionnel.

En matière d'habitat, le projet prévoit la démolition des 326 logements du Saint-Joseph et des Chênes Blancs, la réhabilitation de 99 logements sociaux, et une diversification de l'habitat à hauteur de 224 logements, en entrée de ville, en lieu et place des immeubles du Saint-Joseph et des Chênes Blancs¹³¹, ainsi que la démolition de 100 logements du parc privé (copropriétés dégradées) et le recyclage sur site de 26 d'entre eux en logements sociaux. Ce dernier point n'a pas été validé en l'état, et doit faire l'objet d'une clause de revoyure, le POPAC, prévu initialement pour 2017, n'étant toujours pas lancé en février 2020. Le projet présente également d'autres éléments devant encore faire l'objets d'études : l'extension de l'école des Mésanges, le devenir de la résidence ADOMA, l'inclusion éventuelle d'une maison de santé dans le projet.

La maquette financière prévisionnelle présentée par la métropole évaluait le montant des travaux correspondants à 168,1 M€, sur la base d'une aide de l'ANRU de 38,1 M€ dont 30,8 M€ de subventions et 7,3 M€ de prêts bonifiés.

Eu égard aux nombreux points en suspens et aux interrogations qui persistent sur le calendrier et les modalités de désenclavement du quartier, il semble difficile d'appréhender l'impact de ce nouveau programme de renouvellement urbain sur son attractivité résidentielle future. L'attractivité des logements neufs prévus en lieu et place des immeubles Saint-Joseph et des Chênes Blanc risque toutefois de pâtir symboliquement de la proximité avec l'usine de valorisation énergétique, quelle que soit la qualité et la transparence de la surveillance sanitaire de l'installation mis en place par la ville et la métropole. La transformation urbaine prendra en tout état de cause un temps certain, puisque la démolition n'est prévue qu'en 2026.

¹³¹ En réponse aux observations provisoires, le bailleur Cote d'Azur Habitat a souligné les conséquences financières inhérentes aux premières opérations de diversification des bailleurs, la réduction du nombre de logements pesant sur les recettes locatives. Il s'inquiétait en conséquence de cette nouvelle réduction de son parc.

2 - L'amélioration du cadre de vie n'a pas réellement modifié l'image du quartier, ni enrayé la concentration des ménages aux situations précaires

Le diagnostic élaboré à l'occasion de la réflexion sur le PLH 2017-2022 décrivait le quartier de l'Ariane comme « *le dernier secteur de déport avec une image qui tend à se requalifier portée par le programme du PRU dont la création d'une dynamique de marché sur l'entrée de gamme avec une offre accessible aux ménages modestes locataires du parc social* ». L'attractivité du QPV semble pourtant ne s'être que peu améliorée entre 2008 et 2018.

La mesure de l'attractivité résidentielle se mesure par sa capacité à attirer des populations présentant des caractéristiques sociales, économiques et démographiques plus proches de celles observées en moyenne dans l'agglomération, l'arrivée de ces populations tendant à réduire les écarts entre le QPV et le reste de l'agglomération.

Il existe néanmoins peu de données susceptibles de mesurer cette attractivité, et celles présentées dans les différents documents d'études relèvent de sources différentes et concernent des périodes variables, ce qui en rend la comparaison dans le temps très délicate. Au surplus, le périmètre du quartier a évolué en 2014 ce qui complexifie les comparaisons (la ZRU de l'Ariane comptait 11 855 habitants en 2007¹³², contre 10 217 en 2013). Le quartier apparaît cependant comme l'un des trois QPV niçois dans lequel la population a baissé entre 2008 et 2014.

Cette dynamique se constate à l'échelle de l'ensemble de la métropole NCA (-0,7 %) et dans l'ensemble des IRIS des QPV du département des Alpes-Maritimes (-0,7 %) mais elle y est moins marquée. *A contrario*, elle est beaucoup plus forte aux Moulins (-5 %). Les opérations de renouvellement urbain ont pu contribuer à cette décroissance démographique, mais sans doute de façon limitée puisque l'essentiel des relogements de la première phase ont été effectués avant 2014 et ont été réalisés à 64,3 % sur le QPV (cf. *supra*). Le relogement des 57 familles de la Tour 4 du Paillon, concernée par la seconde phase de rénovation urbaine, semble quant à lui avoir été réalisé entre 2014 (signature de la convention de relogement le 11 avril 2014) et 2015 (puisque l'annexe à la lettre du directeur général de l'ANRU suite à l'examen du projet en comité d'engagement du 1^{er} juin 2015 trace le bilan de ce relogement).

¹³² Source : CUCS.

En 2015, l'Ariane-Le Manoir est le QPV dans lequel la vacance des logements est la plus élevée et l'occupation des logements la plus forte, avec 21,1 %, contre 10,1 % aux Moulins.

*a) Le quartier demeure un quartier d'accueil des populations
les plus défavorisées*

**Les données disponibles ne mettent pas en lumière d'amélioration
de la situation socio-économique des habitants**

Comme pour les autres quartiers, l'analyse de l'évolution de la population se heurte au manque et à l'hétérogénéité des données disponibles. En effet, les données publiées par l'Insee se fondent selon les cas sur des données 2010, 2014 ou 2015. Il est donc difficile d'analyser finement l'évolution de la population et des caractéristiques socio-économiques des habitants.

En 2010 comme en 2015, le QPV de l'Ariane se distingue par la pauvreté de ses habitants, leur faible taux d'emploi et le faible taux d'activité des femmes, la proportion de jeunes et d'étrangers, de personnes isolées, et de ménages de plus de six personnes. La part de familles monoparentales était proche de celle observée au niveau communal.

Entre 2010 et 2015, l'indice de jeunesse est passé de 2,3 à 2,4, la part d'étrangers dans la population de 32,6 % à 35,3 %. La part de ménages de plus de six personnes a quant à elle baissé de 14,2 % à 12,6 %, et celle des ménages d'une personne seule a augmenté, de 20,8 % à 22 %. Les écarts de revenus avec les revenus moyens observés au niveau départemental se sont quant à eux accrus, mais moins qu'aux Moulins¹³³. L'aggravation des écarts de revenus à la moyenne départementale a cependant été moins marquée à l'Ariane pour les ménages du 1^{er} décile que dans le reste des IRIS des QPV, et les écarts de revenus au sein du quartier ont connu une hausse moins importante que dans les autres QPV.

Le nombre de familles monoparentales a augmenté de 11,4 % entre 2009 et 2014, soit légèrement plus qu'au niveau des IRIS des QP des Alpes-Maritimes.

L'Ariane demeure ainsi l'un des quartiers les plus pauvres de la métropole. Il se caractérise par la contribution importante des prestations sociales au revenu disponible de ses habitants (25,2 % contre 5,5 % au niveau métropolitain).

¹³³ Les Moulins et l'Ariane présentaient en 2009 et en 2014 les plus faibles écarts aux moyennes départementales, c'est pourquoi le choix a été fait de les comparer.

L'étude de marché réalisée par le cabinet Adéquation en 2018 pointe également un décrochage du revenu médian des ménages de l'Ariane par rapport au reste du territoire. Les revenus médians des ménages des IRIS de l'Ariane progressent sur 12 ans, mais moins vite que ceux des ménages des IRIS à proximité. Avec des nuances inter quartier les revenus médians des ménages résidant dans les IRIS à majorité de copropriété progressent moins vite (Saramito, Monzie) que les autres, mais se situent à des niveaux supérieurs de revenus médians qu'Ariane Ripert et les Chênes. Aux Moulins, la hausse des revenus médians est plus rapide qu'à l'Ariane mais les revenus restent faibles et proches de ceux des secteurs à majorité de logement social de l'Ariane.

La fragilité économique se retrouve dans la composition des ménages : 13,2 % des personnes de 25 ans et plus vivaient encore chez leurs parents en 2014, contre 9,3 % en 2009. C'est l'une des spécificités de l'Ariane, car au niveau des QP des Alpes-Maritimes, ces taux n'étaient que de 6,4 % en 2009 et 7,3 % en 2014. Cette particularité est partagée avec le QPV des Moulins et reflète les difficultés d'insertion socio-professionnelles des habitants.

En matière de taux d'emploi des 25-54 ans, les écarts entre le taux enregistré à l'Ariane et le taux moyen sur les Alpes-Maritimes se sont légèrement réduits, passant de -34,9 % à -33,1 %, alors qu'ils auraient augmenté aux Moulins, passant de -23,5 % à -28,7 %¹³⁴. Ces deux quartiers sont ceux pour lesquels l'écart à la moyenne départementale à ces deux dates est la plus élevée. L'écart enregistré en moyenne pour les QPV des Alpes-Maritimes concernés par des QPV a baissé quant à lui sur la même période de -13 %, à -14,8 %. Le quartier se singularise cependant par le très faible taux d'activité de ses habitants, et notamment des femmes. Eu égard au faible pourcentage de personnes travaillant à temps partiel ou occupant un emploi précaire, il semble que les personnes les plus éloignées de l'emploi ne se présentent pas sur le marché de l'emploi.

¹³⁴ Source : Compas.

**Tableau n° 47 : comparaison par QPV des taux d'activité,
et de la part des emplois précaires et des emplois à temps partiels
parmi les emplois**

<i>Nom du quartier de la politique de la ville</i>	Part des emplois précaires parmi les emplois	Taux d'activité des 25-54 ans	Taux d'activité des femmes	Part de la population occupant un emploi à temps partiel	Taux de chômage (au sens du recensement)
<i>Las Planas</i>		77,0	63,3	38,8	
<i>Les Moulins - Le Point Du Jour</i>	19,6	75,7	55,3	26,5	35,2
<i>Les Sagnes</i>	31,2	73,0	53,0	24,4	28,8
<i>Centre</i>	17,9	80,7	64,3	23,0	25,5
<i>Paillon</i>	18,7	73,2	56,1	22,0	25,3
<i>Ariane - Le Manoir</i>	8,1	55,2	28,5	8,2	22,3
<i>Palais Des Expositions</i>	16,6	79,9	61,3	20,6	

Source : Insee, estimations démographiques 2015

La mixité socio-professionnelle s'est quant à elle fortement dégradée entre 2009 et 2014, le QPV de l'Ariane étant celui des Alpes-Maritimes hébergeant le moins de cadres et professions intellectuelles supérieures parmi les actifs occupés. Cette mixité se traduit également par de faibles écarts inter déciles de revenus (576 € en 2014, contre 1 127 € au niveau de la métropole, 1 158 € au niveau du département).

Le quartier semble présenter un faible renouvellement de sa population

L'analyse dans le temps des quartiers se heurte à l'absence de données longitudinales. En effet, il est difficile de savoir si la dégradation des indicateurs socio-économiques reflète la paupérisation des ménages résidant, ou si elle traduit un renouvellement de la population, des ménages plus fragiles succédant à des ménages en dynamique d'insertion sociale et professionnelles ascendantes.

Force est cependant de constater que le QPV présente un faible renouvellement de sa population. En 2014, le QPV de l'Ariane présentait ainsi le deuxième taux le plus faible de ménages emménagés récemment, soit 22 %, après le QPV de Las Planas (15,6%), contre 30,6 % dans

l'ensemble des IRIS des QP des Alpes-Maritimes. Cet indicateur doit néanmoins être appréhendé avec précaution car il peut refléter à la fois l'attachement des ménages au QPV, ou leur difficulté à en partir. Une lecture croisée de cet indicateur avec les taux de vacance des logements, et avec la baisse du nombre d'habitants constatée sur la période 2009-2014 permet toutefois de le considérer comme indicatif d'une faible attractivité du QPV.

L'Ariane se distinguait par ailleurs par l'identité des nouveaux emménagés soit plus de familles et moins de personnes seules, de familles monoparentales et de couples sans enfants que dans le reste des QP du département, et plus globalement que dans le reste du département.

Les différents secteurs du QPV connaissent cependant des dynamiques variées, Ariane Monzie affichant le plus fort taux de renouvellement.

**Les opérations de renouvellement urbain n'ont que peu contribué
au renouvellement des populations, car le relogement
et la reconstitution de l'offre ont été majoritairement
réalisés sur place**

Par le biais des démolitions de logements sociaux, et du relogement des habitants concernés par les démolitions, les opérations de renouvellement urbain contribuent aux modifications des populations des QPV. L'impact des deux premières phases de renouvellement urbain de Nice l'Ariane a cependant été plus mesuré, puisque la reconstitution de l'offre a été réalisée à plus de 64 % sur le quartier. Seuls 107 logements dans le cadre de la première phase, et 96 dans le cadre de la seconde, ont en effet été reconstruits hors site, avec pour conséquence une faible réduction prévue du nombre (de 2 832 logements sociaux et 2 212) et du pourcentage (de 51 % à 47 %) de logements sociaux présents sur le QPV¹³⁵.

¹³⁵ Il s'agit des chiffres arrêtés dans les conventions ANRU car certaines opérations n'étaient pas achevées au moment de la clôture.

Tableau n° 48 : évolution du nombre de logements

	1 ^{ère} phase du PRU	2 ^e phase du PRU
<i>Avant</i>	2 382 LLS Et 2 292 logements privés Soit au total 4 674 logements dont 51% de LLS	
<i>Après</i>	2 301 LLS (-81) Et 2 488 logements privés (+196) Soit 4 789 logements dont 48 % de LLS	2 212 LLS après les 2 ANRU Et 2 502 privés Soit 4 714 logements Dont 47% de LLS

Sources : conventions ANRU

Ceci s'explique notamment par les choix effectués à l'occasion des négociations sur la première phase. En effet, le règlement général de l'ANRU, dans ses versions initiales, n'imposait pas d'obligation de reconstitution hors site. Ainsi, malgré l'avis du comité d'engagement du 1^{er} décembre 2005 qui souhaitait initialement la reconstruction d'au moins 50 % des logements démolis hors site, mais qui se disait prêt à accepter le projet, avec l'ajout de 80 construction de logements hors site « *en sus de ceux déjà prévus et localisés* », la convention de la première phase de l'ANRU signée en 2007 accepte une reconstitution de l'offre de 351 logements sur site et de seulement 81 hors site (soit 1 de moins que le projet présenté en décembre 2005 par la ville).

En matière de relogement, ce sont respectivement 70 % et 68 % des familles qui ont été relogées dans le quartier, soit 233 ménages¹³⁶ sur 354 concernés.

¹³⁶ 184 au titre de la première phase et 49 au titre de la seconde.

Le relogement des résidents des logements sociaux détruits

Concernant la première phase de rénovation urbaine : 304 familles devaient être relogées (285 ménages locataires et 28 demandes de décohabitation exprimées à l'occasion du relogement). 262 ont été relogées dans le parc social (dont 85,9 % de ménages aux revenus inférieurs aux plafonds PLAI), et 42 dans le privé. 89,3 % de ces ménages ont été relogés dans une ZUS niçoise, dont 70,2 % sur l'Ariane. Les relogements effectués ont permis de baisser le taux d'effort¹³⁷ des ménages les plus fragiles, c'est-à-dire ceux qui devaient précédemment faire face à un taux d'effort de plus de 30 %. 66 % des ménages ont bénéficié de superficies plus importantes, mais plus d'un tiers des relogés ont dû supporter un reste à charge supérieur à celui dans leur précédent logement.

L'enquête de satisfaction réalisée en juin 2009 auprès de 202 de ces ménages a montré une certaine satisfaction quant à l'état de leur nouveau logement (7,1% de personnes insatisfaites), en particulier pour les ménages relogés dans des bâtiments anciens.

Concernant la seconde phase de rénovation urbaine, 73 relogements devaient être effectués. 21 % des ménages ont été relogés dans des bâtiments neufs ou neufs de moins de cinq ans, et 14 % dans des bâtiments existants mais récemment réhabilités et 36 % dans de l'existant. 68 % des ménages ont été relogés sur l'Ariane alors qu'ils n'étaient que 58 % à le souhaiter initialement. La différence s'explique par les changements d'avis en cours de procédures, la proposition de logements neufs, ou l'absence de logements adaptés en dehors du quartier. Une part importante des ménages a cependant été relogée dans un appartement de moindre superficie, et 37 % des ménages ont vu leur taux d'effort augmenter, mais la proportion de ménages confrontée à un taux d'effort de plus de 30 % a été légèrement réduite, de 10% à 6 %. L'augmentation du taux d'effort s'explique en partie par le relogement dans des logements neufs ou réhabilités. Le reste à charge a augmenté pour 53 % des ménages, mais s'explique pour 69 % d'entre eux par l'augmentation de la superficie. L'enquête de satisfaction réalisée six mois après le relogement montre que 73 % des ménages sont satisfaits, mais une moitié était peu satisfaite de l'état du nouveau logement. Les points de mécontentement portaient sur la gestion locative des bailleurs et les problèmes d'insécurité dans les tours : squatteurs, tapage nocturne, incendie, etc.

¹³⁷ Le taux d'effort est calculé en rapportant les sommes nettes dues au titre du logement (loyer principal et annexes + charges – aides au logement) aux ressources du ménage.

Par ailleurs, les opérations de diversification de l'offre de logement dans le cadre des contreparties cédées à la Foncière logement n'ont pas participé au renouvellement de la population sur la période considérée. De fait, la construction rue Léon Jouhaux de 46 logements (contre « 50 logements » envisagés dans le projet présenté le 1^{er} décembre 2005 au comité d'engagement) prévue dans la convention de 2007 relative à la première phase de rénovation urbaine n'a été finalisée que fin 2019, avec un total de 45 et non 46 logements, d'après le document présenté par la métropole le 15 juillet 2019 au comité d'engagement pour la préparation du NPNRU. Et la Foncière logement a renoncé en 2014 aux deux terrains qui lui étaient proposés rue des Bleuets en contrepartie dans le cadre de la convention de 2012 relative à la seconde phase du renouvellement urbain. Environ 34 logements devaient y être construits¹³⁸. Un projet alternatif de diversification économique devait y être réalisé par la métropole, avec des fonds FEDER, mais n'a finalement pas abouti.

Enfin, bien que l'idée ait été évoquée dès 2005¹³⁹ dans la première présentation au comité d'engagement de décembre 2005, et réaffirmée en avril 2006, l'opération de construction de logement accession pour favoriser la diversification sociale et de l'habitat n'a pas été réalisée dans le cadre de la première phase de renouvellement urbain. L'opération a été réintroduite dans la convention de 2012 relative à la seconde phase, pour « a minima *une cinquantaine de logements* » et ce n'est qu'en 2013 que ville et métropole ont finalement autorisé par délibération le projet¹⁴⁰ Arc-en-ciel réalisé par le promoteur Nexity, au 22 boulevard Saramito. Ce projet ne participe pas en tant que tel des opérations de renouvellement urbain, dans la mesure où il ne bénéficie pas de subvention des partenaires. La délibération n° 17.44 du 13 décembre 2013 du bureau métropolitain autorisant la vente des parcelles intercommunales présente d'ailleurs le projet comme relevant d'une initiative d'un promoteur privé. Le projet portait sur la réalisation de 130 logements, soit, compte tenu de la servitude de mixité sociale en vigueur de 50 %, 62 logements en accession sociale et 68 logements locatifs sociaux réalisés pour le compte de la société Logirem. D'après la délibération susmentionnée, la société Nexity aurait fait part de sa volonté d'acquérir les parcelles au prix de 175 € le m² de surface de plancher. C'est le prix qui a été retenu par le bureau métropolitain le 13 décembre 2013, bien que l'avis de France Domaine ait été établi sur la base de 273 € le m² de surface de plancher, pour 4 000 m² de surface. Les parcelles communales ont donc été vendues à 700 000 € au lieu des 1 055 000 € estimés par France Domaine. En échange, Nexity s'engageait à commercialiser les logements au prix

¹³⁸ Renoncement acté dans l'avenant n°1 de clôture de la seconde phase.

¹³⁹ Il était envisagé 25 logements en accession initialement.

¹⁴⁰ Délibération n°17.44 de la métropole.

maximum de 2 300 € le m² de surface habitable, selon une TVA à taux réduit, place de parking comprise. Dans l'acte de vente, Nexity déclare avoir commercialisé ces logements au prix moyen de 2 320 €/m² ¹⁴¹(soit un total de 9,28 M€ pour les 4 000 m²).

D'après le promoteur, qui ne disposait plus des chiffres exacts, mais seulement de ceux relatifs à 80 % des logements (soit 47), 10 des 47 acquéreurs, soit 40 %, étaient issus du QPV de l'Ariane, 18 des quartiers alentours (Pasteur, Bon Voyage) et du centre-ville, et dix d'autres villes des Alpes-Maritimes (Cagnes sur Mer, Beausoleil, La Trinité, etc.). Les nouveaux logements locatifs sociaux gérés par Logirem auraient quant à eux été majoritairement attribués à des personnes ayant déjà des liens dans le quartier, d'après le bailleur. Cette première opération d'accession sociale¹⁴² à la propriété, livrée en 2016, n'a donc eu qu'un impact limité sur la diversification sociale du QPV.

Les documents d'urbanisme maintiennent la vocation sociale du quartier

La métropole et la ville de Nice sont confrontées à un déficit important de logements sociaux par rapport aux obligations réglementaires et à la demande. Les documents d'urbanisme en vigueur sur la période intègrent donc des servitudes visant à instituer des emplacements réservés pour de la construction de logements sociaux conformément à l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme.

Malgré le nombre de logements sociaux déjà présents sur le quartier et les difficultés socio-économiques de la population, la ville, dans son PLU adopté le 26 avril 2011, puis la métropole dans le PLUm du 25 octobre 2019, instituent un périmètre de mixité sociale sur le QPV de l'Ariane. En effet, les parcelles vendues au promoteur Nexity en 2013-2014 étaient frappées d'une servitude de mixité sociale de 50 %¹⁴³. Et l'un des 137 emplacements réservés pour mixité sociale (ERMS) par le PLUm en 2019 sur le territoire métropolitain (dont 55 sur la commune de Nice) se trouve Chemin du canal des arrosants (MS18), avec un taux réglementaire obligatoire de 100 % de logements sociaux. D'après la ville et la métropole, le maintien de ces obligations de mixité sociale sur un quartier déjà fragile tient à la chronologie des événements, les opérations de construction qui y ont vu le jour ayant déjà été lancées au moment de l'élaboration des documents d'urbanisme.

¹⁴¹ La métropole précise que ce montant inclue des frais de commercialisation, et que le montant réel moyen de cession s'élève à 2 299 €/m².

¹⁴² Le promoteur a réalisé depuis deux autres opérations en accession, qui seront évoquées dans la partie relative à l'attractivité du parc privé.

¹⁴³ Réalisation de l'opération boulevard Saramito.

b) Le quartier présente une attractivité limitée, qui tient essentiellement aux caractéristiques du parc de logements de la métropole

Le parc social, même rénové, peine à attirer les actifs, malgré le manque de logements sociaux constaté sur le territoire de la métropole

La métropole a fait réaliser en 2018 une étude de marché sur le logement social pour les deux QPV de l'Ariane et des Moulins, dans le cadre de la préparation du NPNRU. Le diagnostic réalisé offre une vision très détaillée de la réalité de l'occupation des 26 résidences du parc social. L'analyse comparative des deux QPV met en évidence les spécificités du QPV de l'Ariane.

La vacance constatée sur la base des données OPS 2016 était égale à 3,2 % à l'Ariane, contre 1,3 % aux Moulins, avec cependant des différences importantes selon les résidences (de 16,3 % à l'Ariane les chênes blancs à 0 % l'Arisana).

Par ailleurs, il convient de relever que les taux maxima de vacance constatés sont bien supérieurs à l'Ariane qu'aux Moulins (puisque la plus forte qui y est constatée n'est que de 13,8 % aux Santorin).

Le parc social se caractérise également par une sous-occupation¹⁴⁴ diffuse des logements sociaux, moindre à l'Ariane qu'aux Moulins (23 % contre 35 %), mais celle-ci dénote davantage les écarts entre les besoins de logements et les caractéristiques du parc, puisque dans le même temps existe également une certaine sur-occupation¹⁴⁵ (6 % à l'Ariane et 13 % aux Moulins).

Ces données sont à appréhender au regard du contexte global de la métropole en matière de logement social. En effet, le déficit de logements sociaux est très marqué sur le territoire métropolitain et communal avec une pression de la demande égale à 1 pour 9,8 en 2018 et un taux de 11,2 % de logements sociaux dans la métropole et 12,7 % à Nice, ce qui contribue à l'attractivité du parc social existant. Eu égard à l'écart entre le nombre de logements sociaux produits annuellement (1 130) et les besoins, cette situation a vocation à se pérenniser.

¹⁴⁴ Cf. article L. 621-2 du code de la construction et de l'habitat.

¹⁴⁵ Cf. l'article D. 542-14-2° du Code de la sécurité sociale.

Les différences d'attractivité des résidences de l'Ariane s'expliquent notamment par l'état du bâti, puisque coexistent désormais, aux côtés d'un parc neuf ou réhabilité, des immeubles encore très dégradés. Le diagnostic social concluait ainsi à la plus grande hétérogénéité du parc social de l'Ariane par rapport à celui des Moulins, sur la base d'un indicateur synthétique de « *fragilité* », prenant en compte le risque bâtementaire, social, de vie locative, économique et d'occupation.

Ainsi, 85 % des résidences de l'Ariane ne relevaient que d'une politique d'entretien courant (dont 38 % étant en très bon état et n'appelant aucune intervention à court ou moyen terme), contre 95 % aux Moulins. Et la part de résidences nécessitant une réhabilitation lourde (4 %) ou plus légère (11 %) y était plus importante (respectivement 3 % et 2 % aux Moulins)¹⁴⁶.

Au-delà de ces données chiffrées, deux bailleurs (Logirem et Logis Familial) sur les sept interrogés dans le cadre de l'instruction ont mentionné des difficultés pour l'attribution des logements situés à l'Ariane, Côte d'Azur Habitat ayant quant à lui évoqué des difficultés de location des parkings sous-terrain et les pieds d'immeubles, commerciaux ou résidentiels. D'après les organismes, les candidats à l'attribution de logement dans le QPV sont essentiellement des « arianens » (décohabitation ou demande de mutation) ou des personnes ayant des liens familiaux dans le QPV. Enfin, les attributions ont dû tenir compte des obligations de relogement des ménages concernés par les démolitions. Plusieurs bailleurs ont cependant indiqué rencontrer de réelles difficultés pour faire venir des actifs extérieurs au QPV. Action logement a notamment précisé que les entreprises contributrices n'appréciaient pas les offres de logements dans ce QPV faites à leurs employés, et qu'il essayait en conséquence de « *capter* » les salariés déjà présents sur le QPV ou qui y avaient des liens.

Par ailleurs, trois bailleurs ont mis en avant certaines difficultés de gestion : l'importance des squats, bien qu'en décroissance forte sur la période grâce à une action partenariale de l'ensemble des acteurs impliqués (Côte d'Azur Habitat), du fait notamment de l'existence de réseaux organisés (disqueuses, frigo, mobiliers fournis parfois par des associations) ; le montant des travaux de remise en état au départ des locataires (7 000 à 15 000 € selon Erilia, contre 2 000 à 2 500 € en moyenne dans ses autres résidences) ; les trafics dans les parkings

¹⁴⁶ Classification réalisée en fonction de l'indice de fragilité calculé par le cabinet Adéquation et des programmes de travaux des bailleurs.

souterrains (Logirem, Logis familial, Côte d’Azur Habitat), le *turn over* du personnel (Logis familial¹⁴⁷), les difficultés à faire venir des entreprises extérieures pour effectuer les travaux dans les logements sociaux et la faible concurrence observée dans les réponses aux marchés lancés à cet effet (Côte d’Azur Habitat).

**Les immeubles Saint-Joseph et Chênes blancs,
de Côte d’Azur Habitat**

Ces deux immeubles situés en entrée de quartier n’ont pas fait l’objet de rénovation dans le cadre des deux premiers projets ANRU. Comptant respectivement 241 et 80 logements, ils ont accueilli l’essentiel des familles du Saint-Pierre, dans le cadre des opérations de relogement des premières opérations ANRU. Ils présentent un état bâtiminaire plus dégradé que la moyenne des autres logements sociaux, qui contraste avec les immeubles gérés par Erilia situés en face et ayant fait l’objet d’une résidentialisation récente, et les nouveaux immeubles de logements sociaux. L’état des bâtiments suscite de nombreuses plaintes des locataires. Le bailleur social explique devoir faire face à des dépenses de sur-entretien importantes, liées aux usages des locataires. Il a cependant engagé sur les dernières années d’importantes actions de lutte contre les squats et entrepris une rénovation de 12 des 14 cages d’escaliers, des travaux de remise en état des parkings, pour un montant de 1,2 M€. La réfection des deux dernières cages d’escaliers est toutefois toujours suspendue à l’évacuation des derniers squats, la dernière tentative d’évacuation, menée avec l’appui de deux policiers, ayant échoué du fait de la création d’un mouvement de foule.

Le bailleur avait proposé une réhabilitation lourde, dans le cadre du NPNRU, mais le projet final prévoit la démolition des immeubles à moyen terme, et leur remplacement par des logements en accession, cédés à Action logement.

**Malgré les opérations d’accession sociale à la propriété,
l’attractivité du parc privé reste pénalisée par la persistance
d’un nombre important de copropriétés dégradées**

Le parc privé de l’Ariane représente environ 50 % des logements du quartier. Il est composé de quelques îlots pavillonnaires et de 23 copropriétés (2 292 logements dont un lotissement privé de 500 habitations, 16 copropriétés au nord du quartier et six au sud), dont une grande partie présente d’importants besoins de travaux, identifiés dès 2007 (mention dans la première convention ANRU d’une étude diagnostic, cofinancée par les différents partenaires), et confirmés par les enquêtes réalisées en 2010 et 2011 dans le cadre de la phase 1 du PRU. Toutefois,

¹⁴⁷ Cinq changements en cinq ans.

alors que la convention ANRU de 2007 envisageait d'inscrire « les *mesures à mettre en place* » dans la phase 2 du projet de rénovation urbaine, aucune action n'a été menée jusqu'en 2018, date à laquelle un nouveau diagnostic a été réalisé, la métropole ayant fait porter ses efforts en priorité sur d'autres quartiers, dont le centre-ville. En 2018, six copropriétés étaient considérées par le cabinet de conseil en difficulté, 12 fragiles, et cinq en bonne santé, sur la base d'une analyse des risques bâtimentaires, de marchés, socio-économiques, de gouvernance et de gestion financière. Cette situation représentait une amélioration par rapport à 2011 pour quatre copropriétés et une aggravation des difficultés pour quatre d'entre elles.

Les difficultés des copropriétés reflètent en partie la fragilité socio-économiques des ménages, puisque près de quatre copropriétaires sur dix étaient en situation d'impayés en 2018 (soit un taux d'impayés de 55 % sur le QPV), avec cependant d'importantes différences selon les copropriétés, le pourcentage de copropriétaires débiteurs variant de 5 % au Voltaire à 59 % aux Muriers.

Le cabinet Adéquation concluait ainsi à la nécessité de mettre rapidement en place des actions sur 17 des 23¹⁴⁸ copropriétés : la désignation d'un administrateur provisoire pour deux d'entre elles, la nomination d'un mandataire *ad hoc* pour six autres, la mise en place d'un programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC) et d'un plan de sauvegarde (PDS) pour cinq d'entre elles, et la couverture par le POPAC pour quatre autres. Faisant suite à cette étude, le protocole relatif au NPNRU affirme qu'un POPAC sera mis en place, « *au cours du dernier trimestre 2017* », pour une durée de trois ans, et un coût estimé de 250 000 à 300 000 € HT. En réponse aux observations provisoires, ville et métropole indiquent que le POPAC devrait être mis en œuvre courant 2021.

L'attractivité de ces logements apparaît ainsi très modeste, au regard des différents indicateurs classiques d'appréhension de l'attractivité résidentielle du parc privé : en 2018¹⁴⁹, le prix moyen de vente s'établissait à 1 315 €/m², soit un prix très en-deçà du prix médian constaté sur la ville, et le taux de vacance s'élevait à 17 %, contre 13 % en moyenne sur la ville. Le prix moyen de vente des quelques logements individuels présents sur le QPV était légèrement supérieur, portant le prix moyen de vente constaté sur le quartier à 1 480 €/m². Le taux de mutation sur les copropriétés s'établissait quant à lui à 13 %.

¹⁴⁸ Le cabinet Adéquation en compte 24 car il recense séparément les immeubles Marco Polo et Marco Polo 2.

¹⁴⁹ Source : diagnostic des copropriétés du quartier de l'Ariane, étude de marché logement pour le NPNRU, juillet 2018, cabinet Adéquation pour la métropole NCA.

**Une attractivité confirmée des logements neufs en accession,
qui tient essentiellement aux prix pratiqués et au différentiel constaté
avec le reste du marché immobilier**

Trois opérations d'accession ont été réalisées sur le QPV depuis 2013 par le promoteur Nexity : Arc-en-ciel (62 logements), 19 Émile Ripert (90 logements dont 42 en accession), et Château Saint-Pierre (84 logements, dont 24 en accession). Seule la première d'entre elle a été réalisée dans le cadre de la seconde phase de rénovation urbaine, avec une vente des terrains publics à un prix inférieur à celui estimé par la DGFIP (cf. *supra*).

Les trois résidences se sont globalement vendues correctement, l'attractivité des logements, mesurée par le rythme de vente, le prix au m², la part d'investisseurs et la part de propriétaires en accession libre, croissant au fur et à mesure des opérations.

Le succès de l'opération auprès des acquéreurs non investisseurs s'explique par le différentiel de prix de vente constaté avec le marché (Nexity a proposé les prix dans le neuf les plus bas de la ville et de la vallée du Paillon), et par la rareté des biens accessibles aux classes intermédiaires. Le cabinet Adéquation relevait ainsi qu'il n'existait pas de logement individuel accessible à ces ménages dans un périmètre de 15 km autour de l'Ariane.

Parmi les propriétaires occupants qui ont acquis ces logements, on trouve 96,9 %, 97 % et 98,2 % de primo-accédants, essentiellement originaires de Nice, et ayant souvent des attaches dans le QPV. Un peu plus d'un tiers des primo-accédants habitaient précédemment dans le quartier. Les prix pratiqués permettent en effet aux ménages les plus aisés du QPV, à partir du 6^e décile, d'accéder à la propriété. Cette situation illustre cependant les faibles ressources des ménages puisque traditionnellement, d'après le cabinet Adéquation, ces opérations sont accessibles à partir de la médiane basse des ménages.

L'attractivité de ces opérations auprès des investisseurs hors bailleurs s'explique essentiellement par leur rentabilité.

L'étude de marché réalisée en avril 2018 par le cabinet Adéquation pour le compte de la métropole concluait ainsi à la possibilité de continuer à produire 20 % des logements neufs sur les QPV à court et moyen terme, dont un cinquième environ sur l'Ariane (équivalent de 30 à 40 logements par an sur la base de la moyenne annuelle constatée de 870 logements produits en 2016 et 2017), et autant sur les Moulins, avec une part de 60 % d'accession libre et 40 % d'accession maîtrisée. Le cabinet identifiait deux emplacements possibles pour ces constructions de logement : d'une part, les parcelles occupées actuellement par les immeubles du Saint-Joseph et des Chênes blancs, en entrée de quartier, malgré leur proximité avec l'usine de valorisation énergétique, et sur le foncier appartenant à l'entreprise ECOBATIN, pour respectivement 163 et 18 à 24 logements. Le projet de nouveau programme de renouvellement urbain, à ce stade, retient prioritairement la construction de logements en accession sur les parcelles d'entrée de quartier.

c) Hors rénovation urbaine, les actions menées dans le cadre de la politique de la ville et du droit commun n'ont pas permis de résoudre les problèmes endémiques de sécurité et de propreté du quartier

Les différentes études et diagnostics réalisés entre 2008 et 2018 pointent tous les mêmes fragilités concernant le QPV de l'Ariane et ne mettent pas en évidence de réelle amélioration de la situation.

Au-delà de l'enclavement du QPV, et des difficultés socio-économiques de ses habitants, le quartier se singularise par le niveau de délinquance et le climat d'insécurité qui y règne, les difficultés d'entretien des espaces publics. Ces éléments participent de la mauvaise image et de la faible attractivité du quartier, sur lesquelles les actions de communication entreprises par la métropole n'ont que peu d'effets. Le cabinet Adéquation, dans son étude sur les possibilités de diversification sociale et de l'habitat, réalisée en 2018, insistait cependant sur l'importance de ces actions de marketing territorial pour la réussite de la transformation du quartier. Les questions de sécurité et le sentiment d'insécurité demeurent prégnants, bien que d'autres QPV apparaissent désormais plus en difficulté.

Le QPV de Nice l'Ariane se trouve en zone de sécurité prioritaire (ZSP) depuis 2012, et relève de la compétence de la police nationale. Il a été classé quartier de reconquête républicaine (QRR) en 2019. Malgré la présence assez rare dans les QPV d'un commissariat subdivisionnaire en cœur de quartier, d'un centre de tir de la police nationale et d'un

cantonnement de CRS (240 chambres), qui sert près de 300 repas par jour à des agents des forces de l'ordre, les problèmes de sécurité et le sentiment d'insécurité restent forts sur le quartier, bien qu'une amélioration semble avoir eu lieu concernant la petite délinquance (disparition des vols à la portière en sortie d'autoroutes notamment). Les forces de l'ordre reconnaissent toutefois que « *le calme* » relevé ces derniers temps peut résulter d'autres problématiques (trafics lourds de stupéfiants, radicalisation, etc.). L'analyse de la dynamique en matière de délinquance semble cependant difficile, car les indicateurs disponibles enregistrent tous les faits et délits commis sur la ZSP et non le seul QPV, et ne couvrent que les derniers exercices (2016-2019). Ils reflètent en partie également l'activité des forces de l'ordre selon les priorités qui leur sont fixées. Le quartier leur apparaît au surplus davantage comme un lieu de résidence des délinquants plutôt qu'un lieu de délit, les infractions, hors trafic, ayant tendance à être commises en-dehors du quartier par les gens du quartier.

De nombreux interlocuteurs interrogés dans le cadre de l'enquête ont toutefois fait état d'incidents assez marquants s'étant produits dans les deux dernières années (« *fuite* » des agents en patrouille face aux difficultés d'une gardienne « *coursée* » par des bandes, incapacité de la police à faire évacuer un squat dans un immeuble de logements sociaux¹⁵⁰, inaction de la police appelée en renfort par un bailleur pour faire face à l'agression d'un de ses agents par un locataire, incapacité de la police à envoyer un véhicule sur un flagrant délit dénoncé par un autre bailleur, etc.). Des problématiques lourdes existent également en matière de protection judiciaire de la jeunesse (violences commises par des jeunes en provenance de pays en guerre, jeunes filles forcées de « *faire la nourrice* » sous la menace, etc.), le quartier se distinguant par une forte proportion de jeunes filles parmi les habitants connus des services de police.

Ces incidents répétés, ajoutés aux trafics de voitures et de stupéfiants, contribuent à la mauvaise réputation d'un QPV considéré de longue date comme dangereux. Le QPV avait en effet été marqué par l'assassinat en 1995 d'un policier au centre de la résidence Saint-Pierre et par les nombreux faits divers relatés dans la presse. C'était également le quartier de résidence d'Omar DIABY, alias Omar OMSSEN, l'un des recruteurs et propagandistes français du djihad les plus connus.

¹⁵⁰ En réponse aux observations provisoires, le bailleur Côte d'Azur Habitat précise que ces opérations de délogement des squats doivent parfois être renouvelées. L'impact symbolique n'en reste pas moins fort.

Ainsi, bien que le quartier ne constitue pas une zone de « *non-droit* » dans la mesure où les forces de l'ordre peuvent s'y rendre et y travailler, et qu'il soit désormais considéré par les autorités comme moins problématique que d'autres quartiers niçois (les Liserons et les Moulins notamment), et « *bien moins dangereux que les quartiers de Marseille et d'Avignon* », le QPV continue de pâtir de sa réputation auprès des non-« arianens ».

L'appréhension concernant le QPV est en effet plus marquée chez les personnes ne fréquentant pas le QPV que chez celles qui y vivent et y travaillent. Toutefois, la persistance des trafics et le marché « *informel* » organisé le dimanche en marge du marché forain alimentent la colère des habitants et des acteurs de terrain qui ne comprennent pas les logiques présidant aux réponses des forces de l'ordre. Trois éléments ressortent des entretiens. D'une part, le manque de moyens, réel, de la police nationale, au regard du vaste secteur relevant de la compétence du commissariat subdivisionnaire. Il existe d'ailleurs un contentieux ancien entre la ville et l'État concernant les effectifs de policiers nationaux déployés sur la commune. La ville se plaint de la non-prise en compte de son statut de ville touristique, et donc de la population présente réellement sur son territoire quotidiennement (soit selon la commune plus de 500 000 personnes, à comparer à la population municipale de 342 637 habitants). D'autre part, une certaine incompréhension des acteurs de terrain s'exprime vis-à-vis du rôle du commissariat de quartier, qu'ils ont tendance à appeler pour des motifs urgents relevant davantage de la compétence « *du 17* ». Et enfin, une dimension symbolique, la perception critique de l'action des forces de police est d'autant plus forte que celles-ci sont présentes en cœur de quartier, et que de nombreux agents de police, en fonction sur d'autres communes ou quartiers, se rendent régulièrement au cantonnement, pour se restaurer ou s'entraîner au tir. Mais cette présence et ces passages ne se traduisent pas sur le terrain : les compagnies de CRS hébergées au cantonnement sont mobilisées depuis plusieurs années sur les seules problématiques de police des frontières.

La métropole, compétente en matière de prévention de la délinquance au titre de l'article L. 5217-2 du CGCT, ne s'est pas dotée d'un plan métropolitain de prévention de la délinquance, et n'a pas mis en place de conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (article L. 132-13 du code de sécurité intérieure). Elle a cependant sollicité le transfert de la compétence de prévention spécialisée, et indique avoir développé des actions relatives à la lutte contre la récidive, au travail d'intérêt général pour les jeunes concernés, ou à l'accompagnement des familles en rupture.

La commune a quant à elle mis en place l'ensemble des outils réglementaires existants en matière de sécurité et de lutte contre la délinquance. Ainsi, elle s'est dotée d'un contrat local de sécurité en 2009 et d'une stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance en 2013 et en 2018 (pour la période 2018-2021). La ville de Nice a également mis en place, dans le cadre du CLSPD, des groupes territoriaux, et des cellules opérationnelles ZSP en 2015, dont une dédiée à l'Ariane, et chargées d'améliorer le travail entre acteurs, de renforcer les actions de droit commun menées par les acteurs de façon individuelle ou partenariale. Si cette cellule semble se réunir régulièrement, le 2^e jeudi de chaque mois, le CLSPD ne s'est pas réuni certaines années¹⁵¹. La ville a également déployé des caméras de vidéosurveillance sur le quartier, et assure désormais une présence sur le marché du dimanche matin. La ville a également signé récemment des conventions de coordination et de partenariat avec la police nationale (2017), la Protection Judiciaire de la Jeunesse pour la mise en œuvre du travail d'intérêt général (TIG) et les mesures de réparation pour les mineurs (2019), et un protocole avec le Parquet relatif au rappel à l'ordre (2019).

À côté de ces actions, la ville a mis en place une politique de médiation et de sensibilisation de la population : intervention d'une équipe de policiers municipaux dans toutes les écoles de l'Ariane (du CE1 au CM2) sur le thème de la sécurité routière (permis vélo, permis piétons) et de la prévention de la délinquance (harcèlement, jeux dangereux, actions avec les jeunes, etc.), présence d'un agent de surveillance de la voie publique (ASVP) dans deux écoles maternelles du quartier, et création en 2018 de deux postes de médiateurs CLSPD sur le quartier de l'Ariane affectés aux équipements sportifs de la ville et aux manifestations sportives organisées par le service des sports de la ville ou par les partenaires institutionnels et associatifs. Ces postes ont été cofinancés par le FIPDR en 2018 et 2019.

Enfin, dans le cadre du contrat de ville et des opérations de rénovation urbaine, les acteurs institutionnels et de terrain ont mis en place quelques initiatives intéressantes. Ainsi, les bailleurs ont indiqué que la charte architecturale relative aux opérations de rénovation urbaine leur avait été utile, de par ses préconisations opérationnelles visant à limiter la délinquance (parkings fermés en sous-sols, sans accès directs aux halls des immeubles, etc.). L'un des bailleurs a également évoqué la réflexion commune initiée avec deux autres bailleurs sur un marché commun de télésurveillance des parkings, mais déplorait être le seul à y avoir donné suite. Un autre bailleur a fait état de son analyse selon laquelle le développement de la vidéoprotection ne remplaçait pas la présence humaine.

¹⁵¹ D'après les procès-verbaux transmis par la commune, le CLSPD ne se serait réuni que 2 fois en 2009, 2011, 2013, une fois en 2012, 2014, 2017 et 2018, et ne se serait pas réuni en 2010, 2015 et 2016.

*d) Les progrès réalisés en matière de gestion urbaine de proximité
n'ont pas résolu les problèmes de propreté et de gestion
des déchets*

Comme de nombreux QPV, le quartier de l'Ariane est confronté depuis longtemps à des difficultés en matière de gestion des déchets, des encombrants et de propreté urbaine, du fait notamment d'une quantité de déchets par habitants plus importante qu'ailleurs (438,8 kg/habitant en moyenne en 2008 à l'Ariane contre 418,8 sur la commune), et en augmentation sur la période, contrairement à ce qui est constaté sur le reste de la commune (389 kg/habitant en moyenne sur la commune contre 504 sur l'Ariane en 2018), et des pratiques et incivilités constatées sur le quartier.

L'amélioration de la gestion urbaine de proximité était ainsi identifiée comme « *l'une des clés de la réussite* » du projet de renouvellement urbain, dès 2005¹⁵². Les partenaires avaient formalisé leurs engagements dans la première convention ANRU de 2007. Le périmètre assigné à la gestion urbaine de proximité y était plus large, puisqu'elle devait améliorer la sécurité et la tranquillité publique du quartier, la conception et la qualité des espaces de vie collective, le service rendu aux habitants et la gestion du parc social. En matière de propreté, la convention mentionnait le rôle essentiel de deux services municipaux. D'une part, la direction de territoire des rives du Paillon, créée en 2002, chargée d'assurer le travail de proximité au quotidien auprès des habitants du quartier, la gestion de la voirie et des équipements publics, l'accueil des usagers, enfin, la gestion de la mairie annexe du quartier. D'autre part, la mission de rénovation urbaine, créée en 2005, chargée d'animer, entre autres, le travail partenarial sur ces questions, au sein d'une nouvelle « *commission de gestion urbaine de proximité* » associant l'ensemble des acteurs. Cette commission semblait toujours exister en 2019, mais seuls deux des bailleurs l'ont évoquée, quand d'autres ont répondu ne pas être au courant et ne pas y être invités. *A contrario*, le bailleur Côte d'Azur Habitat a indiqué y assister régulièrement. Les entretiens réalisés avec les bailleurs ont par ailleurs mis en évidence les difficultés du travail inter bailleurs sur ces questions.

C'est dans ce contexte qu'une convention de gestion urbaine de proximité a été signée par les partenaires le 30 décembre 2010, couvrant les questions de voiries et d'espace public, de sécurité et de tranquillité publique, de propreté (tri sélectif, collecte des encombrants), d'animation de la vie association et de la création d'entreprise, de logement, de gestion du parc social et d'accès à l'emploi.

¹⁵² Source : avis du comité d'engagement du 1^{er} décembre 2005.

Les résultats en termes de gestion des déchets et de propreté des espaces publics sont mitigés. Si les tags sont quasi absents du quartier, les bailleurs sociaux et les habitants¹⁵³ se plaignent de l'état des espaces publics (amoncellement des poubelles, gestion des encombrants, etc.), particulièrement après le marché du dimanche¹⁵⁴. Cette difficile gestion des poubelles et des encombrants donnent lieu à des conflits entre bailleurs et entre locataires, les bailleurs et locataires de certaines résidences étant accusés par d'autres de venir déposer leurs déchets devant les immeubles qui ne sont pas les leurs. La métropole a indiqué avoir mis en place des actions de sensibilisation avec et auprès des habitants, et des interventions spécifiques dans les écoles.

Force est toutefois de relever que ces actions ne suffiront pas, en l'absence d'action forte sur l'aménagement urbain : les terrains laissés en friche dans le quartier (à côté des immeubles des chènes blancs et du Saint Joseph, ou en lieu et place de l'ex-tour 4, à l'endroit où devait être construit un jardin public selon les termes de la convention initiale de la phase 2 de l'ANRU) se prêtent à des accumulations de déchets et à des occupations sauvages.

Par ailleurs, si la fréquence du ramassage des ordures ménagères est plus importante sur l'Ariane que dans le reste de la commune (sept jours contre cinq jours par semaine), la fréquence de ramassage des autres déchets, à l'exception des encombrants pour lesquels les fréquences sont identiques, est moins élevée. La métropole dit ne pas avoir modifié les fréquences de collecte entre 2008 et 2018, malgré les problèmes constatés et déplore des performances de tri inférieures à celles constatées sur le reste de la ville (1 à 2 fois par mois au lieu de 1 à 2 fois par semaine), mais le quartier, comme celui des Liserons, ne dispose pas de collecte « *en bac jaune* » au sein des immeubles, en raison, selon la métropole « *de l'exiguïté des locaux à déchets et du risque d'incendie qui en découle* ». Des points d'apports volontaires sont cependant désormais déployés dans le quartier.

Le projet de création d'une recyclerie (cf. *infra*), encore à l'étude courant 2020, devait permettre, selon les services métropolitains, d'améliorer la situation.

¹⁵³ Cf. les procès-verbaux du conseil des jeunes et des conseils de citoyens.

¹⁵⁴ La métropole a indiqué avoir récemment acheté un véhicule de capacités plus importante pour collecter les déchets mais ne pas être en mesure de juger de l'efficacité de cette nouvelle action.

En dépit des moyens engagés, dans le cadre de la rénovation urbaine ou par le biais des dispositifs et services publics de droit commun, le quartier de l'Ariane demeure relativement coupé du reste de la ville, en termes urbains mais peut-être aussi et principalement en termes d'image. Les investissements déployés ont incontestablement amélioré le cadre de vie des résidents, mais la mixité sociale et fonctionnelle promue par la politique de la ville n'a pas progressé, voire a reculé.

Ce constat général ne semble pas contesté par la municipalité. En réponse aux observations provisoires, le maire de la ville, président de la métropole, a exprimé des réserves vis-à-vis du concept d'attractivité, et plaidé pour une amélioration sur place du quartier davantage que pour une stratégie qui consisterait à l'arrimer au reste de la métropole : « Il est tout d'abord permis de s'interroger sur la portée donnée à l'objectif d'accroissement de l'attractivité des quartiers de la politique de la ville, en général, et du quartier de l'Ariane, en particulier. L'attractivité est une notion particulièrement large, devenue même « fourre-tout ». (...) L'attractivité ne constitue donc pas un objectif en tant que tel, la métropole et la ville souhaitent avant tout affirmer la vocation résidentielle du quartier de l'Ariane-Le Manoir en poursuivant sa transformation déjà bien engagée. »¹⁵⁵.

II - Éduquer – Malgré l'importance des moyens déployés, les établissements scolaires du quartier souffrent d'un déficit d'attractivité

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir compte cinq écoles maternelles, quatre écoles élémentaires et un collège public, soit 2 119 élèves du premier degré et 709 collégiens en 2018. Tous ces établissements sont classés en réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+). À l'exception des trois établissements du quartier Nice Flore (hors QPV), l'ensemble des établissements REP+ du premier degré de la ville de Nice sont concentrés dans 3 QPV (sur 8) : L'Ariane-Le Manoir (9) ; Nice Paillon (9) ; Nice Moulins (8). Tous ces établissements étaient déjà classés ZEP en 2008.

Par ailleurs, un collège confessionnel musulman hors contrat, le collège Avicenne, a ouvert ses portes en 2015.

¹⁵⁵ Réponse du maire de Nice, président de la métropole, en date du 19 juin 2020.

Les établissements scolaires publics du quartier bénéficient d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis)¹⁵⁶ et d'une section Ulis par école élémentaire, d'une unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A)¹⁵⁷ et d'une section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA)¹⁵⁸ au collège.

A - Une pression démographique forte sur les établissements et une population scolaire soumise à plusieurs types de difficultés

À titre préliminaire, la situation du quartier de l'Ariane-Le Manoir doit être resituée à l'aune de la situation scolaire niçoise. Le nombre total d'élèves en maternelle et en primaire sur la ville de Nice a augmenté sur la période sous revue (+ 9 %). Les effectifs dans les écoles du premier degré ont augmenté de 16,4 % pour l'ensemble des QPV de la commune et de 27,6 % pour le quartier de l'Ariane-Le Manoir.

¹⁵⁶ Les Ulis permettent l'accueil dans une école primaire « ordinaire » d'un petit groupe d'enfants (12 au maximum) présentant le même type de handicap. Des auxiliaires de vie scolaire (AVS) peuvent être affectés auprès de ces enfants.

¹⁵⁷ Une UPE2A a pour but d'inclure dans des classes « ordinaires » les élèves allophones arrivant sur le territoire français sans maîtrise suffisante de la langue française.

¹⁵⁸ Les SEGPA des collèges s'adressent aux enfants relevant de l'enseignement général et professionnel adapté comme « présentant des difficultés scolaires graves et durables auxquelles n'ont pu remédier les actions de prévention d'aide et de soutien » (circulaire n° 2015-176 du 28 octobre 2015).

**Tableau n° 49 : évolution du nombre d'élèves scolarisés
en maternelle et en primaire à Nice**

	2008	2018	Hausse 2008- 2018
<i>Nombre d'enfants scolarisés en maternelle</i>	10 570	11 654	+ 10,3 %
<i>dont en QPV</i>	3 150	3 608	+ 14,5 %
<i>dont à Nice L'Ariane-Le Manoir</i>	714	854	+ 19,6 %
<i>Nombre d'enfants scolarisés en élémentaire</i>	16 859	18 246	+ 8,2 %
<i>dont en QPV</i>	4 413	5 194	+ 17,7 %
<i>dont à Nice L'Ariane-Le Manoir</i>	947	1 266	+ 33,7 %
<i>Nombre total d'élèves du 1^{er} degré</i>	27 429	29 900	+ 9 %
<i>Nombre total d'élèves du 1^{er} degré en QPV</i>	7 563	8 802	+ 16,4 %
<i>Nombre total d'élèves du 1^{er} degré à Nice l'Ariane-Le Manoir</i>	1 661	2 120	+ 27,6 %

Source : Données de la Ville de Nice

En 2018, les élèves du premier degré du quartier de l'Ariane-Le Manoir représentent 7 % des effectifs totaux de la ville de Nice ; ceux des autres QPV, 22,4 %.

La hausse des effectifs est également significative au collège Maurice Jaubert, sans changement de sectorisation sur la période : de 548 élèves en 2008 à 709 en 2019, soit une hausse de 15,3 % du nombre d'élèves.

Outre son niveau de pauvreté¹⁵⁹, le quartier de l'Ariane-Le Manoir se distingue par la jeunesse de sa population. Le diagnostic réalisé en 2018 par le cabinet Compas montrait l'évolution à la hausse du nombre d'enfants mineurs vulnérables sur le plan socio-éducatif¹⁶⁰ : de 47,1 % en 2009 à 54,1 % en 2014. Avec 1 840 mineurs vulnérables en 2014, le quartier de l'Ariane-Le Manoir se positionnait devant le quartier des Moulins-Le Point-du-Jour et celui du Paillon en nombre de jeunes en situation de fragilité potentielle ou avérée.

¹⁵⁹ Cf. la partie sur la présentation du quartier.

¹⁶⁰ Le Compas a créé un indicateur pour recenser les enfants qui cumulent quatre facteurs de risques ou plus parmi les sept suivants : famille monoparentale, famille nombreuse, famille où « tous les parents » ont un bas niveau de formation (BEPC ou brevet des collèges au plus), famille comptant au moins un parent se déclarant au chômage ou occupant un emploi précaire, famille sans aucun adulte actif en emploi, famille locataire du parc social ou dans un logement précaire (hôtel, meublé, hébergé à titre gratuit), logement surpeuplé.

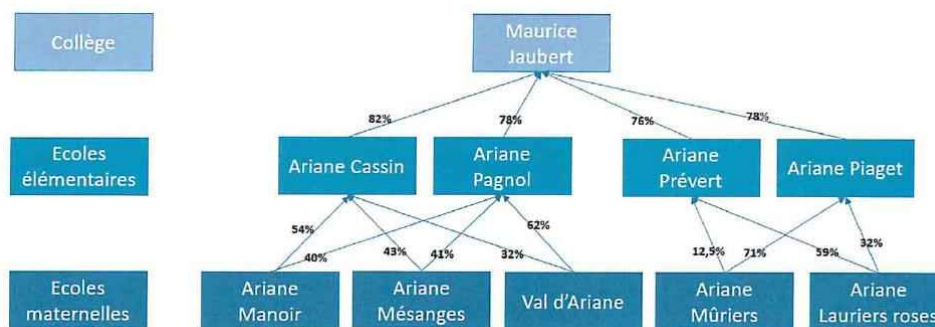
D'après cette étude, le taux de scolarisation des 16-24 ans est de 52,6 % dans le quartier de l'Ariane-Le Manoir, inférieur au taux de 62 % constaté dans les Alpes-Maritimes, mais dans la moyenne de l'ensemble des QPV de la France métropolitaine.

B - Une faible attractivité externe des établissements scolaires malgré la forte mobilisation des équipes pédagogiques et des acteurs de terrain

1 - Les flux d'élèves entre les établissements de l'Ariane-Le Manoir montrent un réseau très captif

Les évolutions de la carte scolaire des rentrées 2009, 2010 et 2011 n'ont pas concerné les établissements du premier degré de l'Ariane-Le Manoir¹⁶¹. Le collège Maurice Jaubert dessert l'ensemble de l'Ariane-Le Manoir, et une partie de la commune de Saint-André-de-la-Roche. Cette sectorisation n'est pas favorable à une amélioration de l'attractivité des établissements pour des élèves extérieurs au quartier et constitue un frein à l'objectif de mixité sociale.

Schéma n° 6 : flux d'élèves entre les établissements scolaires de l'Ariane-Le Manoir en 2018



Source : Inspection d'académie des Alpes-Maritimes

¹⁶¹ Délibérations du conseil municipal de Nice du 3 avril 2009, du 26 mars 2010 et du 8 avril 2011.

À l'exception de l'école du Val d'Ariane pour les maternelles et de l'école Ariane Cassin pour les élémentaires, tous les établissements comptent un taux d'élèves hors commune largement inférieur aux moyennes de circonscription départementale, académique ou nationale. Les écoles du Val d'Ariane et d'Ariane Cassin, se trouvent à proximité d'un ensemble immobilier important situé sur la commune de Saint-André-de-la-Roche, d'où proviennent les élèves comptabilisés hors commune.

**Tableau n° 50 : nombre d'élèves hors commune de Nice
entre 2014 et 2018**

Eleves hors commune	2014	2015	2016	2017	2018
Ariane Lauriers roses	0	0	0	0	0
Ariane Manoir	0	0	0	1,6	2,4
Ariane Mésanges	0	0	0,5	0	0
Ariane Mûriers	0	0	0	0	0
Val d'Ariane	10,4	7,4	8,9	12,7	12,8
Ariane Cassin	4,1	4,4	5,5	11,6	11,1
Ariane Pagnol	3,1	3,4	3,2	3,2	2,6
Ariane Piaget	0	0,4	0,8	0,4	0
Ariane Prévert	1,1	0,4	0,4	0,3	0,7
Circo	2,1	1,9	2	3,9	3,7
Dépt	5,6	5,4	5,2	5,3	5,1
Acad	5,3	5,3	5,1	5,1	5
France	14	13,8	13,8	13,1	13

Source : Inspection d'académie des Alpes-Maritimes

En qui concerne les écoles du premier degré, les dérogations entrantes sont moins fréquentes sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir que sur les autres QPV. À titre comparatif, pour l'année scolaire 2017-2018, le nombre de dérogations entrantes sur le QPV des Moulins-Le Point-du-Jour est de 149 (pour environ 10 000 habitants), contre 96 dérogations pour l'Ariane-Le Manoir (pour environ 7 000 habitants). Les dérogations sortantes sont relativement comparables, voire moins fréquentes, sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir que sur les autres QPV. À titre comparatif, pour l'année scolaire 2017-2018, le nombre de dérogations sortantes sur le QPV des Moulins-Le Point-du-Jour-Le Point-du-Jour est de 169 alors qu'il est de 56 sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir.

Les dérogations sortantes ont décru de 30 % sur la période sous revue (79 demandes en 2008, 56 en 2018), signe d'une plus grande captivité ou bien d'une hausse de l'attractivité des groupes scolaires pour les habitants du quartier.

Le collège Maurice Jaubert a un taux d'attractivité quasi-nul depuis 2015 (absence de dérogation entrante). Le nombre de dérogations sortantes demandées reste élevé sur les trois dernières années.

Tableau n° 51 : nombre de dérogations entrantes et sortantes du collège Maurice Jaubert

<i>Année scolaire</i>	<i>Effectifs</i>	<i>Nombre d'élèves avec une dérogation entrante</i>	<i>Nombre d'élèves avec une dérogation sortante</i>	<i>Nombre de dérogations entrantes accordées</i>	<i>Nombre de dérogations sortantes accordées</i>
2018-2019	709	0	71	0	34
2017-2018	695	0	66	0	61

Source : Inspection d'académie des Alpes-Maritimes

Selon une étude réalisée à la demande de la Métropole¹⁶², avec le nombre élevé de dérogations sortantes, le collège Maurice Jaubert a le plus faible solde dérogatoire des collèges niçois et n'est occupé qu'à 68 % de ses capacités.

À l'issue du CM2, l'orientation vers les collèges privés est faible (entre 2 % et 4 % selon les années sur la période 2014-2018). Près de 80 % des élèves du CM2 sont inscrits dans leur collège de secteur.

Les établissements du quartier de l'Ariane-Le Manoir présentent de nombreux facteurs qui expliquent leur absence d'attractivité : enclavement du quartier, classement en REP+, faibles résultats scolaires. Dans sa réponse au présent rapport, la Ville de Nice considère que l'attractivité scolaire d'un quartier est difficile à concevoir dans le cadre du respect strict de la carte scolaire. Elle précise que « *la situation géographique de ce territoire ne peut favoriser un élargissement de la carte scolaire : le maintien d'une carte scolaire sur le secteur tend au contraire à éviter une « fuite » de certains enfants sur d'autres écoles du territoire, notamment vers l'ouest de la ville ou sur les communes avoisinantes de l'est (La Trinité, Saint-André-de-la-Roche, Cantaron, etc.). Soucieuse de promouvoir l'égalité des chances, la ville apporte néanmoins une attention particulière aux écoles des quartiers relevant de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire* ».

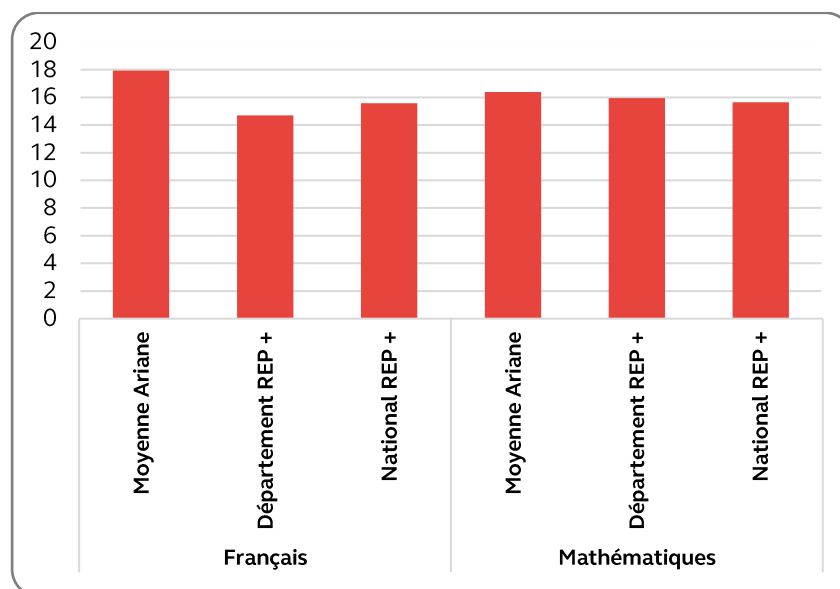
¹⁶² Métropole NCA, « Évaluation de l'écosystème éducatif et des besoins en équipement petite enfance – Quartiers de l'Ariane et des Moulins-Le Point-du-Jour », juin 2018.

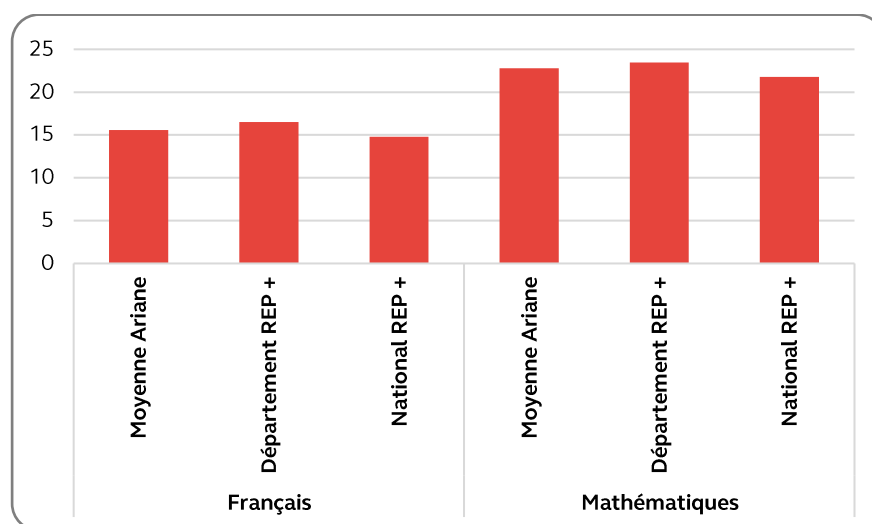
2 - Le niveau scolaire reste globalement faible malgré une amélioration récente des écarts de l'orientation des élèves du quartier à l'issue du brevet des collèges

Les évaluations des élèves à l'entrée en CP et en CE1 permettent de mesurer un certain nombre de compétences en français (compréhension de mots, de phrases, de texte lus par l'enseignant ou par l'élève, etc.) et en mathématiques (calculer mentalement, lire et écrire des nombres entiers, etc.). Sur l'échelle d'évaluation, deux seuils sont distingués : un seuil 1 en deçà duquel on peut considérer, dès le début de l'année, que les élèves rencontrent des difficultés (« élève à besoin ») ; un seuil 2 pour des élèves dont les acquis semblent fragiles (« élèves fragiles »). Au-delà du seuil 2, les élèves sont moins en difficulté.

Le taux d'élèves « à besoin » ou « fragiles » est systématiquement plus élevé dans les écoles de l'Ariane-Le Manoir que dans les autres écoles REP+ en France et dans le département des Alpes-Maritimes (à l'exception du taux d'élèves « à besoin » en CE1, légèrement plus faible à l'Ariane-Le Manoir que dans le département des Alpes-Maritimes).

Graphique n° 7 : taux d'élèves de CP à besoin (2019)



Graphique n° 8 : taux d'élèves de CE1 à besoin (2019)

Source : Inspection d'académie des Alpes-Maritimes

Des besoins supplémentaires pour l'accompagnement des élèves en matière d'apprentissage de la langue française sont liés à la présence du centre d'accueil des demandeurs d'asile situé boulevard de l'Ariane-Le Manoir. L'arrivée régulière de primo-arrivants dans le quartier nécessite de mettre à la disposition des élèves allophones des dispositifs UP2A dans les établissements scolaires.

Tableau n° 52 : nombre d'élèves allophones dans les écoles élémentaires et le collège de l'Ariane-Le Manoir

Établissement	Effectif					
	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	Octobre 2019
École Cassin	19	21	20	15	19	19
École Pagnol	17	15	15	11	12	14
École Piaget	16	12	20	25	18	13
École Prévert	12	19	19	15	21	10
Collège Jaubert	18	13	26	25	17	19
Total	82	80	100	91	87	75

Source : CASNAV des Alpes-Maritimes

Le nombre d'élèves allophones (effectifs des classes UPE2A) est en diminution, après une forte hausse en 2016.

Tableau n° 53 : évaluation CP (français et mathématiques), en 2019

<i>Matière</i>	<i>École</i>	Niveau (% élèves)	
		À besoin	Fragile
<i>Français</i>	Ariane Prévert	19,75	27,95
	Ariane Piaget	21,68	27,69
	Ariane Pagnol	15,86	19,48
	Ariane Cassin	14,49	21,74
	Moyenne Ariane	17,94	24,21
	Département REP+	14,71	23,81
	National REP+	15,58	25,54
<i>Mathématiques</i>	Ariane Prévert	20,16	18,09
	Ariane Piaget	17,16	21,66
	Ariane Pagnol	13,96	18,06
	Ariane Cassin	14,23	16,21
	Moyenne Ariane	16,38	18,50
	Département REP+	15,96	19,27
	National REP+	15,64	18,99

Source : DSDEN 06

Les difficultés constatées au primaire persistent à l'entrée en 6^{ème} et se prolongent jusqu'à la 3^{ème} avec de moins bons résultats au diplôme national du brevet. À leur entrée en 6^{ème}, 30,6 % des élèves ont une maîtrise insuffisante ou fragile du français (13,5 % au niveau du département) et 69 % en mathématiques (29 % au niveau du département).

Tableau n° 54 : évaluation du niveau des élèves de 6^{ème} en 2018

<i>Matière</i>	<i>Secteur</i>	Niveau	
		Insuffisant	Fragile
<i>Français</i>	Collège M. Jaubert	6,5 %	24,1 %
	Académie	1,2 %	11,4 %
<i>Mathématique</i>	Collège M. Jaubert	22,8 %	46,1 %
	Académie	2,6 %	25,2 %

Source : Inspection d'académie des Alpes-Maritimes

Les difficultés et l'écart avec le département et l'académie persistent à la sortie du collège, en particulier au regard des résultats au diplôme national du brevet (DNB) ou de l'orientation. Le taux de réussite des élèves du collège Jaubert au DNB est relativement stable dans le temps (66 % en 2011, 75 % en 2017, 63 % en 2019) mais l'écart se creuse avec l'académie dont le taux de réussite est en hausse sur la période (83 % en 2011 et 88 % en 2018).

Malgré la persistance de faibles résultats, l'écart se réduit avec l'académie et le département en matière d'orientation post-brevet. Alors qu'en 2010, seulement 22,7 % des élèves se tournaient vers une seconde générale ou technologique, ils sont 50 % en 2018 contre 65,9 % au niveau du département. L'écart se réduit avec le taux du département qui est stable depuis 2014. Parallèlement, la part d'élèves s'orientant en seconde professionnelle est passée de 44,8 à 34,5 %, écart qui se rapproche également du taux départemental, stable depuis 2014 et qui oscille autour de 20 %.

À l'issue de la seconde générale ou technologique, alors qu'une majorité faisait le choix de poursuivre une première technologique (63,6 %) en 2010, ils ne sont plus que 30,4 % en 2018 tandis que 21,7 % choisissent une première économique et sociale et 17,4 % une première scientifique (hausse tendancielle du choix de ces deux filières sur la période 2010-2018).

Pour autant, le taux d'élèves en « autres situations » (laissant supposer des décrochages) après une seconde professionnelle est plus élevé que les moyennes de référence : en hausse de 15,9 % en 2008 à 27,3 % en 2018, alors que le taux est d'environ 14,8 % dans l'académie.

3 - La mobilisation des équipes pédagogiques et les innovations ne suffisent pas à améliorer l'attractivité externe des établissements

a) Une amélioration récente de la stabilisation des équipes enseignantes dans les établissements scolaires du quartier

Les écoles du secteur de l'Ariane-Le Manoir présentent une grande stabilité de leurs directeurs avec une moyenne de 2,11 directeurs nommés par école entre 2008 et 2018. Les écoles maternelles Mésanges, Manoir, Lauriers Roses ont le même directeur depuis 2008.

Les écoles de l'Ariane-Le Manoir comptent 155 enseignants dont 130 (83,87 %) nommés entre 2008 et 2018 ; 21 enseignants sur 155 (13,54 %) affectés sur ces écoles ont été nommés entre 1992 et 2008. Tous les postes offerts au mouvement sur ce secteur sont généralement pourvus, en raison de l'attractivité de l'académie de Nice pour le corps enseignant. En 2018, les postes ont été pourvus sans l'intervention du vœu large (par opposition au vœu précis et géographique)¹⁶³proposé dans l'outil de saisie des souhaits d'affectation des enseignants.

L'ancienneté moyenne des enseignants au collège est en légère hausse de 2013 à 2017 (de 3,3 à 4 ans) mais demeure jusqu'à deux fois inférieure aux moyennes de référence (entre six à sept ans sur la période). Par ailleurs, la part des enseignants au collège de moins de 35 ans est stable depuis 2014 mais jusqu'à deux fois plus élevée que dans le département. (39,2 % contre 20,7 %, en moyenne). Si le taux de départ des enseignants du collège était très largement supérieur à la moyenne de l'académie en 2014 et 2016 (25,8 % contre 17 %), il est dans la moyenne en 2018 (15 %).

Les entretiens avec le principal du collège et les directeurs d'école ont permis d'avancer quelques explications à ce regain d'attractivité du quartier de l'Ariane-Le Manoir pour les enseignants. Les équipes (collège comme écoles du premier cycle) apparaissent motivées. Depuis le renouvellement de équipes du collège en 2016, les demandes de mutation ont décru. La faiblesse du taux de demande de mutation (écoles comme collège) pourrait trouver son explication dans la pondération de 10 % du temps de service des professeurs (mesure généralisée aux établissements REP+ en 2015) et dans le versement de primes dont le niveau est passé de 2 312 € en 2015 à 4 646 € à la rentrée 2019¹⁶⁴).

¹⁶³ Les vœux larges ne sont pris en compte qu'après l'examen des vœux précis ou géographiques si aucun d'entre eux n'est obtenu.

¹⁶⁴ Arrêté du 28 août 2015 fixant les taux annuels en application du décret n° 2015-1087 du 28 août 2015 portant régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes « Réseau d'éducation prioritaire renforcé » et « Réseau d'éducation prioritaire » (modifié en 2018, et en 2019).

*b) Les dispositifs relevant de l'Éducation nationale
et de la politique de la ville visant à atténuer les difficultés
sociales et scolaires des enfants*

Dans le cadre de la mise en place de la réforme « 100 % réussite en CP », la Ville de Nice a mis en œuvre le dispositif de dédoublement des classes de CP et CE1 en REP et REP+ à la rentrée scolaire 2017/2018. Trente classes de CP ont été créées dans les écoles situées en zone REP+, dont onze sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir. Pour la rentrée scolaire 2018/2019, la mesure de dédoublement a été appliquée aux classes de CE1 dans les écoles en REP+ et pour les CP en zone REP. Ainsi, vingt classes supplémentaires ont été créées, dont sept sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir. Enfin, lors de la rentrée scolaire 2019/2020, quatre nouvelles classes dédoublées ont été mises en place, dont une sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir.

Ainsi, depuis 2017, ce sont 54 classes qui ont fait l'objet d'une mesure de dédoublement, dont 19 classes sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir.

La ville de Nice, en lien avec l'éducation nationale, a fait le choix d'un dédoublement physique systématique des classes, et non de la mise en place d'un co-enseignement. Ces dédoublements physiques, nécessaires dans les écoles René Cassin, Marcel Pagnol et Jacques Prévert, ont nécessité des travaux d'aménagement, en particulier de cloisonnement, pour un total de 70 282,80 € sur la période 2017-2019.

**Tableau n° 55 : évolution des effectifs par classe du département
des Alpes-Maritimes (hors Ulis)**

	2017/2018	2018/2019	2019/2020
<i>REP Maternelle</i>	23,48	23,28	23,56
<i>REP CP</i>	N/A	13,24	13,75
<i>REP CE1</i>	N/A	N/A	13,1
<i>REP Élémentaire autres niveaux</i>	N/A	23,58	25,08
<i>REP+ Maternelle</i>	24,25	23,84	23,06
<i>REP+ CP</i>	11,16	13,31	13,79
<i>REP+ CE1</i>	N/A	13,12	13,55
<i>REP+ Élémentaire autres niveaux</i>	22,24	22,93	22,78
<i>Hors éducation prioritaire Maternelle</i>	26,24	26,37	22,44
<i>Hors éducation prioritaire Élémentaire</i>	24,24	24,32	24,23

Source : direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes-Maritimes

La mise en place de ce dispositif est encore trop récente pour que l'on soit en mesure d'en évaluer les effets sur la résorption des écarts constatés avec les autres établissements de la commune.

*c) Les moyens mis à disposition des professeurs au service
du développement de nombreuses initiatives pédagogiques*

De nombreux projets voient le jour à l'initiative des professeurs, qui ne semblent pas rencontrer trop de difficultés pour obtenir les moyens financiers ou en nature pour les mener à bien.

Un collège riche en initiatives

À l'origine de l'initiative de professeurs, des classes à thème ont vu le jour au sein du collège Jaubert. Le principal dispositif est la classe Engagement citoyenneté, en partenariat avec les pompiers, la police et l'armée. Chaque semaine, une activité est organisée autour des thèmes de la défense ou de la citoyenneté (visite de caserne, visite du conseil départemental, etc.). Les élèves portent un uniforme (survêtement). Par ailleurs, une visite de l'Assemblée nationale a été organisée ces deux dernières années et une visite d'un bâtiment de la Marine nationale a lieu chaque année à Toulon. L'objectif de ce programme, qui existe ailleurs sous d'autres noms (cadets de la Défense ; classe Défense globale, etc.) est de faire connaître les institutions et les valeurs de la République. La classe Engagement citoyenneté sera ainsi associée à la célébration des 80 ans de la mort du musicien et compositeur Maurice Jaubert.

Une classe Jeunes sapeur-pompiers existe également au niveau 3^{ème}, qui associe élèves et pompiers pour un entraînement hebdomadaire. Par ailleurs, une visite de caserne est organisée chaque année pour les classes de 5^{ème}. Ces visites auraient permis de diminuer de 50 % les agressions contre les pompiers qui interviennent dans le quartier.

Une classe sportive (horaires aménagés et accent mis sur le savoir-nager) et une classe sur le développement durable existent également.

La question de la confiance en soi et de la légitimité est travaillée avec les élèves dans le cadre du dispositif « Jedi Junior », en partenariat avec l'université : des activités sont ainsi organisées pendant les vacances.

À l'initiative d'un professeur d'EPS, le collège Maurice Jaubert est doté depuis 2007 d'une équipe féminine de football, regroupant des filles de la 6^{ème} à la 3^{ème}.

Par ailleurs, le principal du collège Jaubert cherche à mener une politique d'ouverture et d'excellence, dont l'objectif est d'identifier les meilleurs élèves et d'assurer un suivi avec leurs parents pour leur donner des clefs pour la suite des études. Ainsi, le collège a mis en place le dispositif « Parcours d'excellence » de l'Éducation nationale, qui consiste en des heures supplémentaires de mathématiques et de français pour les anciens élèves du collège en 2nd GT. Un partenariat avec l'Institut Louis Germain a également été noué. Pendant les vacances scolaires, des modules intensifs de sciences et de sciences humaines de deux à trois jours sont proposés aux meilleurs élèves. Cette politique d'excellence trouverait un écho certain chez les parents : il s'agit de donner de l'ambition aux jeunes, pour que leur succès rejaillisse sur le collège.

Le projet Fil d'Ariane, exemple d'une politique d'excellence

Le dispositif existe depuis 2013, et a comme objectif de développer les échanges de pratiques et l'interdisciplinarité, de favoriser l'ouverture culturelle et l'appropriation de l'objet littéraire. Il a été progressivement étendu, de 35 élèves de 6^{ème} en 2013/2014 à presque 150 élèves répartis sur tous les niveaux en 2018/2019. Un atelier d'étude de texte et d'écriture est organisé tous les matins pour développer l'expression, l'analyse et l'argumentation. En janvier 2020, un marathon de la philosophie était organisé avec les doctorants de l'université de Nice.

Un enjeu particulier de l'Ariane-Le Manoir (et commun à de nombreux établissements de QPV) est de faire sortir les jeunes du quartier (physiquement et mentalement). À cet égard, le proviseur a mis en place une politique volontariste d'ouverture. Le stage de 3^{ème} peut être saisi comme une occasion. Des outils sont ainsi déployés : partenariat avec l'association Nice Ariane Développement ; recours à la plateforme monstagedetroisième.fr qui réserve des stages pour les collèges REP et REP+ ; partenariat avec l'université, notamment dans les laboratoires. Ces projets se heurtent à deux obstacles. D'une part, la mauvaise image de l'Ariane-Le Manoir peut constituer un frein dans la recherche de stages de 3^{ème}. D'autre part, certaines familles refusent d'envoyer leur enfant en stage en dehors du quartier. L'enclavement physique se double ainsi d'une barrière psychologique¹⁶⁵. Cette frontière mentale est intériorisée par les habitants (et dans une moindre mesure par le corps enseignant lui-même) : nombreux sont ceux qui disent « aller à Nice » lorsqu'ils se déplacent en centre-ville.

¹⁶⁵ Une anecdote du principal du collège l'illustre bien : un voyage à Paris était organisé à l'occasion de la remise d'un prix à une classe du collège pour leur travail sur le harcèlement ; seuls six élèves ont accepté de faire le déplacement, les familles des autres s'y sont opposées alors même que le voyage était intégralement pris en charge.

*d) Un climat scolaire relativement apaisé grâce à l'implication
des acteurs de terrain*

Le climat scolaire semble relativement apaisé au sein des établissements scolaires de l'Ariane-Le Manoir, la plupart des incidents ayant lieu à l'extérieur. L'ensemble du personnel est mobilisé pour éviter que les conflits, notamment entre les différentes communautés du quartier (communautés tzigane, tchéchène et africaine principalement), ne soient importés à l'intérieur des écoles et du collège.

L'inspection d'académie faisait état en 2019 de 33 signalement enregistrés par les services du ministère depuis 2012 dont 11 depuis 2017. Il s'agit principalement de violences physiques (à l'extérieur de l'établissement), de port d'arme¹⁶⁶ (blanche), de violences verbales et d'intrusions. Cette même note rapportait également des faits peu nombreux dans les écoles maternelles et élémentaires, liés soit à la radicalisation religieuse de parents (contestation d'enseignement par exemple), soit à la méfiance des parents pour l'école (intrusion et menaces).

Le principal du collège Jaubert a rapporté seize conseils de discipline en 2018 et 2019 dont neuf exclusions définitives, et de nombreuses exclusions temporaires (violence physique, verbale, etc.). Il souligne par ailleurs l'importance du travail avec la police, des rencontres avec les parents, et du travail des médiateurs mis en place par le département pour éviter les bagarres aux abords du collège, qui sont en diminution.

**4 - Les travaux d'aménagement et de sécurisation
des écoles**

Le montant total des travaux réalisés de 2008 à 2018 dans les écoles publiques de l'Ariane-Le Manoir s'élève à environ 3 M€¹⁶⁷. Aucun de ces travaux n'a été entrepris dans le cadre de projets de renouvellement urbain.

¹⁶⁶ En mars 2018, l'intrusion d'un élève avec un pistolet (d'alarme) et l'exercice du droit de retrait par les professeurs ont eu un écho national.

¹⁶⁷ Ce montant pourrait cependant être sous-estimé car certaines dépenses réalisées pour des travaux en faveur des écoles ne sont pas ventilées par établissement et une partie a été effectuée dans les QPV (notamment à l'Ariane-Le Manoir).

Tableau n° 56 : les travaux d'aménagement et de sécurisation dans les écoles publiques de Nice, des QPV de la ville de Nice et du quartier de l'Ariane-Le Manoir entre 2008 et 2018

	Travaux de sécurisation	Travaux d'aménagements	Total des travaux
<i>Ensemble des écoles publiques de Nice</i>	3 460 157 €	72 288 648 €	75 748 806, €
<i>Écoles des autres QPV de Nice</i>	685 203 €	11 358 261 €	12 043 464 €
<i>soit en % de l'ensemble des écoles de Nice</i>	19,8 %	15,7%	15,9%
<i>Écoles du quartier de l'Ariane-Le Manoir</i>	303 223 €	2 787 075 €	3 090 299 €
<i>soit en % de l'ensemble des écoles de Nice</i>	8,8%	3,9%	4,1%

Source : Ville de Nice

La ville de Nice compte 154 écoles publiques du premier degré, dont 33 en QPV¹⁶⁸. Les neuf écoles de l'Ariane-Le Manoir (soit 5,8 % des écoles de Nice, et regroupant 7 % des élèves) ont reçu 4,1 % du total des dépenses d'aménagement et de sécurisation sur la période 2008-2018 tandis que les 24 écoles des autres QPV (soit 15,6 % des écoles de Nice, regroupant 22,4 % des élèves) en ont reçu 15,9 %. Les 121 écoles hors QPV de la ville de Nice, accueillant 70,6 % des élèves, (78,6 % des écoles) ont bénéficié de 80 % des dépenses d'aménagement et de sécurisation.

Le périmètre des dépenses retenu par la ville peut expliquer cet écart. Certaines dépenses ne sont pas prises en compte car il s'agit de dispositifs mis en œuvre sur l'ensemble de la commune, et pas spécifiquement sur le quartier, telles que les dépenses liées à l'installation de caméras aux abords des écoles (évaluées à 420 000 €) ou à la création de la salle de supervision des caméras (évaluées à environ 166 000 €).

Des travaux ont par ailleurs été entrepris pour sécuriser les abords du collège par le département : sur les 774 000 € de dépenses d'investissement depuis 2008, 20 300 € sont consacrés à la vidéoprotection en 2013, 18 100 € aux travaux de sécurisation des extérieurs par toile perforée sur clôture en 2016 et 17 880 € de rideaux métalliques en 2012.

¹⁶⁸ 2 écoles (Las Planas), 6 (Le Moulins), 2 (Les Sagnes), 8 (Paillon), 3 (Palais des expositions), 3 (centre-ville) (source : fiche quartier de l'Insee).

C - Des politiques d'accompagnement éducatif et d'offre périscolaire volontaristes mais pas toujours adaptées aux besoins des habitants

Sur la période 2008-2018, une tendance peut être relevée à la baisse des crédits spécifiques politique de la ville et à une montée en puissance des dispositifs de droit commun. Mais l'offre en terme d'accompagnement éducatif et périscolaire ne répond pas toujours aux besoins spécifiques des habitants.

1 - Les dispositifs de droit commun ne répondent pas toujours aux besoins spécifiques des populations du quartier

La question de la scolarisation précoce est problématique sur le quartier de l'Ariane-Le Manoir. Alors même qu'il s'agit d'un enjeu majeur dans les QPV pour faciliter l'intégration des jeunes enfants et en l'absence d'un nombre suffisant de places en crèche, l'offre apparaît sous-dimensionnée par rapport à la demande. La classe des TPS (toute petite section de maternelle) de l'école Lauriers Roses Maternelles, n'est en mesure d'accueillir que 20 élèves, alors que 98 demandes ont été déposées en 2019. Au 31 décembre 2018, il existe neuf classes de TPS sur l'ensemble de la commune, une à l'Ariane-Le Manoir, six dans les autres QPV et une hors QPV. Dans sa réponse au présent rapport, la Ville de Nice précise qu'une classe de toute petite section supplémentaire ouvrira dans l'école des Lauriers Roses à la rentrée 2020.

Par ailleurs, en matière de structures d'accueil de la petite enfance, l'offre est récente sur le quartier. Dans un premier temps, une évaluation de la direction de l'action sociale de la ville de Nice en 2013, qui aboutit au constat de l'existence d'une offre informelle et gratuite d'entraide, a justifié l'abandon du projet d'infrastructure d'accueil prévue initialement dans la phase 2 du PRU. Toutefois, une nouvelle étude menée en 2018 dans le cadre du NPRU a constaté le besoin d'accompagnement des parents sur les questions de parentalité. La ville a alors décidé de créer un lieu d'accueil Parent-Enfant en 2019 (*Cf. II.B.3.c infra*).

En matière de cantine, la Ville de Nice a mis en place des mesures pour « *favoriser la fréquentation de la restauration scolaire, par des enfants issus de familles à revenus modestes* »¹⁶⁹ : relèvement progressif du niveau de coefficient CAF pour bénéficier des tarifs réduits à la cantine entre 2008 et 2018 ; augmentation limitée des tarifs par rapport à l'inflation, et moindre pour les tarifs réduits (depuis 2015, + 0,15 € pour

¹⁶⁹ Délibération du conseil municipal de Nice du 8 avril 2011.

les tarifs réduits et + 0,25 € pour les tarifs normaux) ; introduction d'un tarif très réduit en septembre 2019 pour les familles dont le quotient familial est inférieur à 350 € par mois (0,80 € pour les écoles maternelles et 1 € pour les écoles élémentaires).

Cette politique s'est notamment traduite par une hausse de la part de tarifs réduits dans l'ensemble de la ville de Nice, tout particulièrement dans les QPV.

Tableau n° 57 : évolution du nombre d'inscrits et de la part de tarifs réduits dans les quartiers QPV de Nice

	Année scolaire	Nbre inscrits à la cantine scolaire	Tarifs réduits MAT	Tarifs réduits ELEM	Tarifs réduits Total	Tarifs réduits %
<i>Nice L'Ariane-Le Manoir</i>	2011/2012	1348	110	189	299	22,2%
	2012/2013	1370	170	217	387	28,2%
	2013/2014	1480	14	30	44	3,0%
	2014/2015	1495	166	228	394	26,4%
	2015/2016	1671	138	280	418	25,0%
	2016/2017	1606	166	295	461	28,7%
	2017/2018	1646	158	287	445	27,0%
	2018/2019	1723	271	343	614	35,6%
<i>Autres QPV (hors Ariane)</i>	2011/2012	4498	359	585	944	21,0%
	2012/2013	5124	392	673	1065	20,8%
	2013/2014	5199	83	174	257	4,9%
	2014/2015	5411	507	840	1347	24,9%
	2015/2016	5721	598	855	1453	25,4%
	2016/2017	5735	545	877	1422	24,8%
	2017/2018	5783	512	817	1329	23,0%
	2018/2019	6022	924	1432	2356	39,1%
<i>Total Ville de Nice</i>	2011/2012	25592	905	1551	2456	9,6%
	2012/2013	25927	1137	1907	3044	11,7%
	2013/2014	26612	231	500	731	2,7%
	2014/2015	26840	2747	2371	5118	19,1%
	2015/2016	27751	2948	4870	7818	28,2%
	2016/2017	27419	2804	4974	7778	28,4%
	2017/2018	27579	1462	4081	5543	20,1%
	2018/2019	28157	2661	4143	6804	24,2%

L'inspection académique et les directeurs des écoles de l'Ariane-Le Manoir ont soulevé une question de cohérence dans la politique de la municipalité, entre la volonté de proposer des repas à 1 euro pour les plus modestes et le règlement qui donne la priorité dans l'accueil à la cantine aux enfants dont les deux parents travaillent. Ainsi, si hors REP, 96,3 % des enfants sont demi-pensionnaires, ils ne sont que 68,7 % en REP. Toutefois, d'après direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes- Maritimes, seuls 3 % des élèves de REP se seraient vus opposer un refus d'inscription en 2019 sur le motif qu'aucun des deux parents n'étaient en situation d'emploi¹⁷⁰. La ville contredit ce chiffre, expliquant étudier au cas par cas des solutions avec les familles pour accorder un nombre de jours de restauration scolaire par semaine par rotation lorsque la capacité des restaurants des établissements ne permet pas d'accueillir l'ensemble des élèves.

La ville de Nice indique qu'elle ne refuse pas l'inscription des enfants dont les deux parents sont sans emploi mais rappelle que le règlement intérieur des cantines réserve prioritairement celles-ci aux enfants dont les deux parents travaillent, dont les deux parents sont en recherche d'emploi ou pour ceux issus de familles nombreuses (art. 3-2 du règlement intérieur daté de juin 2017). En cas de saturation, les services de la ville font le point avec les familles pour accorder des jours par semaine par rotation.

2 - En matière d'activité périscolaire et culturelle, la ville a cherché à développer une offre spécifique même si elle ne rencontre pas toujours la demande

La Ville accompagne les dispositifs mis en place par l'Éducation nationale dans le cadre de l'éducation prioritaire, notamment dans le cadre du Projet Éducatif Territorial adopté en octobre 2018.

La ville de Nice octroie ainsi à l'ensemble des écoles de son territoire des crédits pédagogiques (31 € pour les enfants en élémentaire et 38 € pour les enfants en maternelles). Les écoles situées en REP et REP+ reçoivent un complément de 2 € par enfant et de 300 € par école, ce qui représente chaque année un engagement financier d'environ 25 000 € pour les écoles de REP et REP+. Ainsi, pour les écoles de l'Ariane, le montant financier des crédits pédagogiques est de 91 000 € dont 7 000 € de financements complémentaires liés au positionnement de REP+. Il en est de même pour l'octroi de crédits permettant la commande de bus destinés aux sorties scolaires. Les écoles en REP+ ont, depuis 2018, une dotation plus importante que les écoles situées en dehors de ces secteurs qui

¹⁷⁰ Note de la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes- Maritimes relative à « la cantine à Nice » et transmise à la Cour des comptes le 17 janvier 2020 dans le cadre de l'instruction.

représente un engagement financier complémentaire d'environ 13 000 € par an au titre de toutes les écoles de REP et REP+. Ainsi pour les écoles de l'Ariane, le montant financier attribué est en moyenne, sur une année, de 13 200 € pour les « crédits bus » dont 4 000 € liés à l'augmentation de l'enveloppe financière pour les écoles de REP+.

Comme tous les établissements du réseau éducation prioritaires, les écoles élémentaires de l'Ariane-Le Manoir ont bénéficié du dispositif « accompagnement éducatif » (module d'école après les cours, et qui prend le plus souvent la forme d'aide aux devoirs) : 538 heures y sont consacrées sur les quatre écoles en 2011/2012 ; 2 545 heures en 2017/2018 ; 2 255 heures en 2018/2019. Le collège Jaubert voit ses dotations « accompagnement éducatif » décroître depuis 2016 (501 heures en 2016 ; 292 heures en 2019), au profit de la montée en puissance du dispositif de droit commun « devoirs faits » (129 heures en 2018 pour la première mise en œuvre ; 453 heures en 2019).

Les établissements scolaires ont également bénéficié du programme de réussite éducative (PRE)¹⁷¹ ; dispositif relevant de la politique de la ville qui a été mis en place en 2006.

**Le programme de réussite éducative de Nice :
une offre insuffisante par rapport à la demande**

Sur le secteur de l'Ariane, le PRE travaille avec les neuf écoles primaires et le collège.

Contrairement à d'autres communes dans lesquelles le PRE bénéficie de plusieurs sources de financements (État, commune, intercommunalité, conseil départemental, CAF, etc.), seuls l'État et la commune contribuent à faire vivre ce dispositif à Nice.

L'État verse une subvention qui a diminué entre 2012 (391 000€) et 2018 (240 000€). La ville de Nice consacre des moyens humains au PRE à travers la caisse des écoles : 3,5 équivalents temps plein (ETP) en 2012 qui ont été réduits à 3 ETP en 2018.

¹⁷¹ Créé par la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, le programme de réussite éducative (PRE) est un dispositif national qui s'adresse à des enfants âgés de 2 à 16 ans et à leur famille et habitant les quartiers prioritaires de la ville. L'objectif du PRE est d'amener les enfants et leurs familles vers les structures de droit commun (école, services sociaux, etc.) sur une durée maximale de deux ans. L'accompagnement individualisé des enfants et de leur famille repose sur une approche globale des difficultés rencontrées qui peut concerner divers champs comme le soutien scolaire, le périscolaire, la santé, l'ouverture aux loisirs, les démarches de type social ou parental, etc.

L'identification des bénéficiaires est réalisée par les directions d'écoles ou des collèges, à travers les référents PRE qui identifient les besoins de suivi. Les familles concernées ne peuvent pas en bénéficier plus de 3 ans d'affilé. La demande étant supérieure à l'offre, il revient aux services de l'éducation nationale d'arbitrer entre les différents bénéficiaires potentiels.

Le nombre d'enfants suivis a diminué au même rythme que les moyens affectés au PRE:

- - 2012 : 512 enfants sur la commune de Nice, 144 pour l'Ariane-Le Manoir
- - 2018 : 296 enfants sur la commune de Nice, 80 enfants pour l'Ariane-Le Manoir
- - 2019 : 352 enfants sur la commune de Nice, 94 enfants pour l'Ariane-Le Manoir

En 2019, sept associations ont ainsi été financées via huit projets retenus sur les sept territoires d'intervention du PRE. Sur le secteur de l'Ariane, quatre d'entre elles proposent des actions, notamment dans le cadre de la santé, du soutien à la parentalité et de la prise en charge des élèves temporairement exclus.

Il ne semble pas que les services de l'État aient demandé à ce que les résultats du PRE fassent l'objet d'une évaluation, qui éclairerait pourtant utilement les priorités à soutenir ou les actions à réorienter.

Sur son territoire, la ville de Nice propose un service de garderie matin et soir pour les maternelles, un service de garderie la matin et d'étude le soir pour les écoles élémentaires. Les tarifs vont de 7,5 € le demi mois pour l'accueil du matin en maternelle à 35,2 € le mois pour l'étude du soir en élémentaire.

Cette prestation bénéficie peu aux écoles de l'Ariane-Le Manoir : la garderie commune aux Muriers et à Lauriers Roses regroupe 33 élèves le matin et 41 le soir ; il n'existe pas d'autre dispositif d'accueil le matin dans les autres écoles du quartier ; les écoles élémentaires n'ont aucune offre d'accueil, ni le matin ni le soir. La municipalité explique que les écoles pour lesquelles aucun dispositif n'est mis en place correspondent à des écoles pour lesquelles peu de demandes de la part des parents ont été effectuées.

La ville de Nice a par ailleurs mis en place, depuis 2008, une offre périscolaire et extra-scolaire dans l'ensemble des écoles de la ville avec un accueil en centre de loisirs les mercredis durant les périodes scolaires, et pour chaque période de vacances. Sur l'Ariane-Le Manoir, les accueils de

loisirs sont positionnés sur les écoles Pagnol et Prévert, et sont assurés à la fois par une association et par la ville de Nice. Une centaine de places est proposée à l'école Pagnol, même si le nombre de places proposées en 2018 se situe plutôt aux alentours de 60. 80 places sont proposées à l'école Prévert.

En matière culturelle, la ville propose plusieurs dispositifs, dont bénéficient notamment les habitants du quartier de l'Ariane-Le Manoir. Depuis 2010, la ville de Nice s'inscrit en partenariat avec l'Éducation nationale et le ministère de la culture dans le dispositif intitulé « Grandir en Culture » d'éducation artistique et culturelle, en direction des jeunes niçois, en temps scolaire comme extra-scolaire, de la maternelle à l'université. 17 établissements municipaux culturels et patrimoniaux participent à ce dispositif donnant accès gratuitement à des médiations et ateliers et proposant la possibilité de transports gratuits. Concernant le public en quartier politique de la Ville (QPV) pour la rentrée scolaire 2019-2020, 533 demandes d'enseignants ont été réalisées sur 12 des 17 structures du dispositif (30 % des demandes totales effectuées par les écoles de Nice), avec un taux de satisfaction de 85 % pour ces demandes. Cela a notamment permis à toutes les écoles de l'Ariane d'effectuer des demandes pour la rentrée scolaire 2019-2020. D'autres dispositifs concernent des activités en lien avec le cinéma ou en collaboration avec le conservatoire de la ville de Nice (CNRR) pour des interventions « hors les murs » qui ont concerné en 2018-2019 50 à 70 jeunes de l'école de Cassin de l'Ariane et 20 classes de la maternelle au CM2 soit environ 500 enfants touchés par ces séances d'enseignement musical tout au long de l'année scolaire (maternelles Bois de Boulogne (Moulins) et Muriers (L'Ariane), école du Manoir (L'Ariane)). Enfin, la Ville de Nice soutient des projets pédagogiques et culturels portés par les écoles de l'Ariane.

Toutefois, selon les responsables des établissements scolaires, la programmation du théâtre Lino Ventura situé dans le cœur du quartier n'apparaît pas adaptée aux familles de l'Ariane-Le Manoir qui le fréquentent peu, malgré une offre avantageuse pour eux (place à 1 euro).

3 - Si de nouvelles actions en faveur de la parentalité voient le jour dans le quartier, elles relèvent moins de la politique de la ville

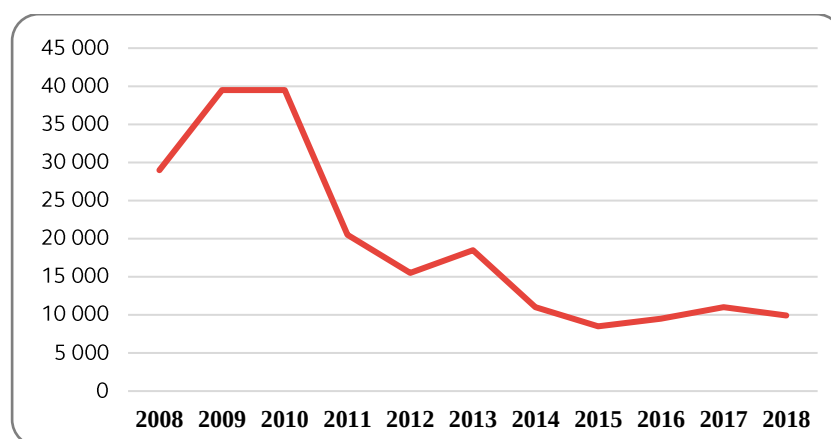
En matière d'aide à la parentalité, les crédits de la politique de la ville ont largement diminué au cours des dernières années (de 29 000 € en 2009 à 9 000 € en 2018), avec une baisse très marquée en 2011. Les crédits du CCAS ont été divisés par deux sur la période (de 6 000 € à 3 000 €).

De 2008 à 2018, neuf actions ont été financées par des crédits de la politique de la ville, portées par sept opérateurs pour un montant global de 212 400 € :

1. Dispositifs ressources d'accompagnement et d'orientation pour les familles tsiganes (fin en 2010, 58 000€ sur la période 2008-2010) ;
2. Ateliers App'aise et Parent'aise (une action en 2017, 1 500€) ;
3. Jardins pédagogiques et jardins des mamans (en cours, 38 400€) ;
4. Ateliers Apprendre pour comprendre (fin en 2013, 36 500€) ;
5. Intégration sociale, culturelle et citoyenne des parents par l'association ATE (en cours, 8 000€) ;
6. Animation d'une ludothèque par l'association ATE (2010-2014, 11 000€) ;
7. Actions parentalité du CCAS (en cours, 39 000€) ;
8. Alphabétisation par la fédération Ligue de l'enseignement (2009-2012, 6 000€) ;
9. Développement de pratiques artistiques et culturelles par l'association Graine d'Ariane (en cours, 16 000€).

Parmi ces actions, seule quatre sont encore mises en œuvre aujourd'hui.

Graphique n° 9 : crédits Politique de la ville finançant des actions liées à l'aide à la parentalité



Source : Ville de Nice

D'autres financeurs soutiennent cependant des actions dans le champ de l'enfance et de la parentalité.

Une étude commandée par la métropole Nice Côte d'Azur afin d'évaluer l'écosystème éducatif et les besoins en équipements petite enfance, dans le cadre du NPRU a été effectuée en avril 2018, à partir d'un travail d'analyses statistiques et d'entretiens auprès des acteurs institutionnels, associatifs et des habitants du quartier. Cette étude a relayé le besoin exprimé par les familles d'être accompagnées dans leur parentalité au sein d'un lieu d'échange d'expériences et de savoirs entre parents et professionnels de la petite enfance.

Sur cette base, la ville de Nice a décidé de créer en avril 2019 un Lieu d'Accueil Parent-Enfant municipal « Graines de familles » dans le quartier (le quatrième au niveau de la commune) sans, pour autant, prévoir de places de crèches supplémentaires.

Par ailleurs, le dispositif « École ouverte », financé par l'Éducation nationale et le ministère de l'intérieur et dont l'objectif est d'enseigner le français aux parents non francophones, d'expliquer le système éducatif et de transmettre les valeurs de la République, a été mis en place 2018 au collège Maurice Jaubert. Aux dires du principal, l'atelier a rencontré un succès mitigé (moindre participation des parents après la première séance). Le programme se poursuit néanmoins et est étendu à l'école maternelle Les Mésanges et à l'école élémentaire Prévert.

III - Travailler - Une situation contrastée entre économie productive et résidentielle

Le quartier de l'Ariane-Le Manoir se caractérise par sa grande hétérogénéité sur le plan économique : tout en longueur, ce quartier est composé de deux secteurs qui s'opposent, l'un à l'ouest qui présente un certain dynamisme et une attractivité commerciale, l'autre, au nord-est, moins attractif concernant l'économie résidentielle¹⁷².

¹⁷² L'Insee définit l'économie résidentielle comme les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes résidant sur un territoire.

A - Le quartier de l'Ariane-Le Manoir présente un certain dynamisme en matière économique

La plupart des acteurs institutionnels, politiques et économiques rencontrés dans le cadre de la présente enquête soulignent la situation peu avantageuse du quartier de l'Ariane-Le Manoir à divers égards : quartier relégué à l'extrémité nord-est de la ville de Nice, alors que le développement de la ville touche ces dernières années l'ouest de la ville avec la création en juillet 2008 de l'établissement public d'aménagement de la plaine du Var, quartier enclavé entre des collines et le Paillon, un cimetière, quartier mal desservi par les transports publics avec le report indéterminé de la mise en place d'une ligne de tramway. Pourtant, le quartier présente certaines caractéristiques favorables au développement économique. La population de 10 220 habitants constitue un premier atout qui rend possible et intéressante l'implantation de commerces, d'entreprises et de services.

Par ailleurs, l'emplacement géographique de l'Ariane-Le Manoir à côté d'un accès à l'autoroute A8¹⁷³ et à l'intersection de grandes voies urbaines, dont la pénétrante du Paillon, constitue un élément favorable, régulièrement mis en avant par les acteurs souhaitant développer le pôle économique et commercial Nice-Est.

Le prix du foncier sur l'Ariane-Le Manoir est un troisième atout. En effet, les prix du foncier et des locations sont bien inférieurs à la moyenne niçoise¹⁷⁴ et même inférieurs à ceux d'autres QPV de la ville. Ainsi, le loyer mensuel moyen HT hors charges au m² s'élevait en 2018 à 8,8 € dans le quartier de l'Ariane-Le Manoir (variant de 6 à 10 €), à 13 € sur Les Moulins-Le Point-du-Jour et à 23 € (variant de 16 à 33 €) dans les quartiers anciens dégradés de Nice.¹⁷⁵

¹⁷³ L'autoroute A8 passe au nord d'Antibes, de Monaco et se prolonge jusqu'à l'Italie.

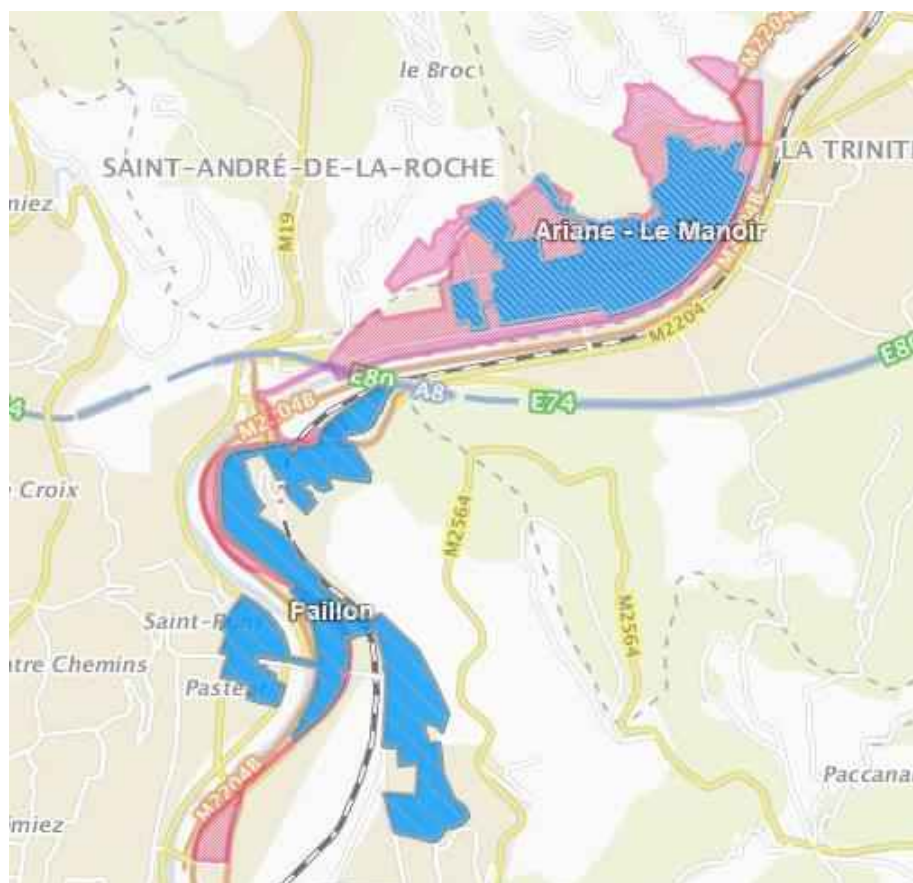
¹⁷⁴ Le prix des loyers des commerces à Nice s'établirait entre 250 €/m² par an (hors droit au bail) (source <https://www.localcommercial.net/estimerloyer/1946/nice.html>) et entre 190 €/m² par an pour l'immobilier de bureau : <https://www.bureauxlocaux.com/prix-marche/bureaux/nice>).

¹⁷⁵ Source : plaquette de la CCI Nice Côte d'Azur sur les locaux disponibles en 2018.

**1 - La zone franche urbaine-territoire entrepreneur
a constitué un facteur de développement économique
du QPV mais est aujourd'hui à bout de souffle**

La zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU-TE) de l'Ariane-Le Manoir a été créée au 1^{er} janvier 1997 par le décret n° 96-1154 du 26 décembre 1996 et fait donc partie de la première vague de création de ce dispositif. Son périmètre est plus étendu que celui du QPV.

**Carte n° 12 : carte de la ZFU de l'Ariane-Le Manoir (en rose)
et des QPV Ariane-Le Manoir et Paillon (en bleu)**



Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Cartographie/93010ZF>

Le CUCS 2007-2009 de la ville et la convention du PRU phase 1 du 10 mai 2007 indiquent qu'avant la mise en place du dispositif de la ZFU, l'Ariane-Le Manoir présentait les caractéristiques d'un quartier en crise économique avec seulement 1 000 emplois *in situ* pour 193 entreprises, chiffres considérés comme très faibles.

Les conséquences de la création de la ZFU sur le développement économique et l'emploi local ont été importantes dans un premier temps : en effet, au 31 décembre 2009, la ZFU comptait 902 entreprises (essentiellement dans le domaine du bâtiment et des services) pour 2 917 emplois, la part des habitants du quartier étant supérieure à 20 %. Les modifications législatives relatives aux conditions d'allègements fiscaux et sociaux ont rendu par la suite les ZFU moins attractives. Le pré-bilan des engagements contractuels du PRU de l'Ariane-Le Manoir phase II de mars 2015 fait état, pour l'ensemble de la ZFU, de 223 entreprises (données URSSAF) et de plus de 1 500 salariés, le secteur de la construction représentant 42 % et le taux de chômage dans la ZFU étant deux fois supérieur au taux métropolitain. Les résultats de la ZFU reflètent sans doute également un effet d'aubaine lié aux allègements fiscaux, notamment les simples domiciliations d'entreprises et transferts de sociétés uniquement le temps des exonérations. Il est d'autant plus complexe de mesurer les effets du dispositif que les statistiques diffèrent selon les organismes recensant les nombres d'entreprises et d'emplois, et selon le périmètre retenu (ZFU ou QPV).

Le dispositif des ZFU-TE s'achève le 31 décembre 2020. Le décret n° 2019-1471 du 26 décembre 2019 a en effet généralisé au 1^{er} janvier 2020 pour une durée d'un an à l'ensemble des QPV l'expérimentation des emplois francs introduite par la loi de finances pour 2018. La ville de Nice souhaitait rentrer dans le cadre de cette expérimentation mais n'avait pas été retenue. Si les exonérations fiscales étaient liées à la localisation de l'entreprise dans le cadre des ZFU, les aides financières des emplois francs sont quant à elles attachées au lieu de résidence de la personne recrutée, c'est-à-dire au fait que celle-ci habite dans un QPV. L'aide financière versée à un employeur privé qui recrute un demandeur d'emploi, un adhérent à un contrat de sécurisation professionnelle, un jeune suivi par une mission locale et non inscrit en tant que demandeur d'emploi s'élève à 5 000 € par an pendant trois ans pour un CDI et à 2 500 € par an pendant deux ans pour un CDD d'au moins six mois.

2 - Le dynamisme économique se concentre cependant sur un petit secteur en entrée de quartier, et demeure relatif

À l'ouest du QPV, à côté de l'unité de valorisation énergétique, s'est développée une zone économique et commerciale axée principalement autour des produits du bâtiment, avec notamment plusieurs filiales de *Saint-Gobain*. La *Plateforme du Bâtiment*, magasin réservé exclusivement aux professionnels, *Lapeyre*, *Point P*, *Balitrond*, *SFIC* et *Saint-Maclou* se sont ainsi installés dans ce secteur, avant la création de la ZFU pour certaines de ces entreprises (dès 1993 pour l'entreprise *Lapeyre*). Un seul commerce alimentaire est installé dans cette zone, un *Leader Price* (778 m²), un *Carrefour Market* (ex-*Dia*) voisin de ce dernier (situé entre *Balitrond* et *Lapeyre*) ayant fermé fin 2018. La plupart de ces enseignes donnent sur un axe routier majeur et structurant, le boulevard de l'Ariane-Le Manoir.

Des actions de communication, dont certaines demandées par l'association Nice Ariane Développement, sont menées afin de promouvoir la zone économique de l'Ariane-Le Manoir : panneaux 4x3 vantant les « 150 commerçants à votre service de Nice l'Ariane-Le Manoir, un quartier à (re)découvrir », panneaux à chacune des deux extrémités du QPV indiquant la présence du pôle économique et commercial Nice-Est. La ZFU ne semble en revanche pas être valorisée¹⁷⁶.

Nice Ariane Développement

Association créée en 2015 par l'ancien dirigeant du magasin *Lapeyre*, Nice Ariane Développement (NAD) constitue un réseau de plus de 100 chefs d'entreprises notamment du quartier de l'Ariane-Le Manoir, dont l'objectif est de « réfléchir, imaginer et mettre en œuvre des actions concrètes pour l'avenir des quartiers de l'Ariane-Le Manoir et Nice Paillon ».

L'association vise à développer l'attractivité économique de la zone de Nice Est : promouvoir le pôle économique et commercial Nice-Est (Poléco), favoriser l'implantation d'entreprises dans le quartier, créer un réseau des chefs d'entreprises et lutter contre le chômage des jeunes et des seniors. Depuis 2016, plus de 300 personnes ont été ainsi coachées, plus de

¹⁷⁶ Un guide des exonérations fiscales existe, mais aucun panneau d'information ne matérialise l'existence de la ZFU sur l'Ariane-Le Manoir et le site internet de la métropole ne la mentionne pas.

1 500 entretiens se sont tenus avec les sociétés d'intérim et le taux de mise en emploi est supérieur à 50 %, pour un coût estimé à 870 € par candidat. Les entreprises membres de NAD recrutent en outre dans la mesure du possible les habitants du quartier. NAD est enfin un partenaire et un relais des autres acteurs du monde économique et de l'emploi, participe à de nombreux dispositifs relatifs à l'attractivité économique, l'emploi, l'insertion.

En 2018, NAD était financée par des subventions à hauteur de 38 % (35 000 €) et de cotisations à hauteur de 62 % (56 493 €).

L'attractivité de ce secteur de l'Ariane-Le Manoir est toutefois relative. En effet, compte tenu de la nature même de ces commerces, il s'agit d'une clientèle de passage qui ne vient sur place que pour des achats identifiés et ne circule pas dans le cœur du quartier. Un phénomène d'évitement du cœur du quartier semble même exister, comme le suggère un sondage réalisé par l'EPARECA auprès des habitants de la commune limitrophe de la Trinité. De fait, les retombées économiques du secteur ouest sur le QPV se révèlent très faibles.

Par ailleurs, certains chefs d'entreprises ont indiqué que des clients préfèrent se rendre dans la même enseigne mais si elle est située ailleurs, en raison de l'image de l'Ariane-Le Manoir. Ainsi, une partie de la clientèle de ces magasins est captée par les commerces des communes limitrophes (*Lapeyre* et *Saint-Maclou* sont présents sur Villeneuve-Loubet, *Point P* à Carros) ou d'autres quartiers de Nice (comme *Balitrond*, la *Plateforme du Bâtiment*). Eu égard au poids de cette image, l'association d'entrepreneurs Nice Ariane Développement a sollicité le changement de nom du boulevard de l'Ariane-Le Manoir.

Le développement économique de cette zone ne peut en tout état de cause se poursuivre faute de potentialités foncières et immobilières. Le protocole de préfiguration du NPNRU indique qu'il faut « *consolider les pôles existants et favoriser l'implantation de nouvelles entreprises, productrices d'emploi, structurer la dynamique économique en s'appuyant sur le potentiel de la filière bâtiment et habitat durable* ». Eu égard à la contrainte foncière, il ne peut effectivement s'agir plus que d'une consolidation de l'existant que d'un développement d'autres entreprises.

B - L'économie résidentielle de cœur de quartier se maintient, avec toujours un taux important de vacance des locaux disponibles

1 - Un cœur de quartier relativement dynamique sur le plan économique mais peu attractif

Le recensement des acteurs économiques installés dans le quartier de l'Ariane-Le Manoir réalisé en août 2019 par la CCI Nice Côte d'Azur et financé avec le concours du fonds social européen (FSE) fait état de 192 cellules commerciales (y compris locaux associatifs et de services) ; le quartier en comptait 181 en 2018, 188 en 2017 et 177 en 2016. L'Insee comptabilisait quant à lui 723 établissements sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir au 31 décembre 2015, ce chiffre devant être pris avec précaution (cf. *supra*) : 48 cellules commerciales étaient vacantes en 2019, dont huit locaux occupés par une activité non commerciale, contre 46 en 2018 et 51 en 2017. Le taux de vacance en 2018 comme en 2019 s'élevait à 25 %. Ce taux est supérieur au taux de vacance moyen en centre-ville de France métropolitaine (10,8 % en 2017) et au taux de vacance moyen dans les QPV de France métropolitaine (20 %), sachant qu'au-delà de 30 % de vacance l'EPARECA considère qu'il est difficile d'inverser la tendance. Par ailleurs, 20 % des locaux inactifs de l'Ariane-Le Manoir ne sont ni à vendre ni à louer selon la CCI. Les locaux vacants sont quasiment tous situés dans le centre du quartier.

Les cellules commerciales présentes en cœur de quartier accueillent à hauteur de 31 % des services, 20 % de la restauration et 15 % du commerce alimentaire. Le nombre de magasins d'alimentation générale et de fruits et légumes est important. Sur la période 2016-2019, la tendance a été une augmentation de la part des services et de la restauration (passée de 41 % en 2016 à 46 % des locaux en 2019) et une diminution de l'offre culture, loisirs et équipement de la personne déjà très faible (passée de 3 % en 2016 à 1,5 % des locaux en 2019).

La CCI a remarqué dans son étude de 2019 que la répartition par type d'offre était constante sur les quatre dernières années même si de nombreuses mutations relatives à des locaux de services ou de restauration avaient eu lieu chaque année, ce qui atteste certes d'un certain dynamisme entrepreneurial mais aussi de la fragilité du tissu économique. Créer son entreprise peut être aussi synonyme de créer son emploi.

Le QPV de l'Ariane-Le Manoir se distingue en outre par le nombre d'entreprises artisanales : il s'agit en effet du QPV de la métropole niçoise qui compte le plus d'entreprises artisanales sur la période 2016-2019, notamment dans le domaine du bâtiment, élément à relier au dynamisme du secteur ouest du quartier, et dans le domaine des services. Le solde entre le nombre des immatriculations et des radiations des entreprises artisanales de l'Ariane-Le Manoir a toujours été positif depuis 2009, à l'exception de l'année 2014. Ces établissements présents dans le secteur de la construction sont majoritairement des structures sans salariés.

Par ailleurs, l'offre commerciale spécialisée s'est développée sur la période étudiée : boucheries hallal, pâtisseries orientales, salons de thé, organisateur de mariages (avec trône et amaria), enseigne « *pompes funèbres musulmanes* », magasin d'alimentation russe. L'EPARECA soulignait déjà dans son rapport de diagnostic et de préconisations de mai 2007 « *une ethnicisation progressive de l'offre commerciale existante* » sur l'Ariane-Le Manoir.

Une épicerie sociale et solidaire, « *le panier de Marie* », est tenue dans une chapelle désaffectée sur la place de l'église, par l'association Mir, fondée par un ecclésiastique. Elle est très fréquentée par les habitants du quartier.

Un marché forain se tient en outre sur la place de l'église et une rue adjacente, en plein cœur de quartier, il draine deux fois par semaine des flux et offre surtout des marchandises non alimentaires. Dans son contrat cadre d'études commerciales de janvier 2020¹⁷⁷, l'EPARECA indique que la moitié de la population du QPV fréquente ce marché. Une étude a conclu à l'absence d'opportunité de créer une halle marchande et à la revalorisation du marché forain existant avec une meilleure organisation et gestion des aménagements dédiés à ce dernier dans le cadre du NPNRU¹⁷⁸. Un marché informel coexiste, tenu par des Roms. Ces marchés posent problème au niveau des droits de place non encaissés et de la salubrité, les marchandises invendues étant abandonnées sur place.

¹⁷⁷ La métropole a sollicité l'EPARECA pour mener une étude de faisabilité pour la création d'un équipement commercial de proximité. Cf. délibération n° 22.6 du 20 septembre 2019. L'étude est cofinancée par la métropole, la Caisse des dépôts et l'EPARECA à hauteur de 3 027 €HT pour chacun des trois cofinanceurs.

¹⁷⁸ Cf. avenant n° 1 au PRU phase 2.

Lors d'un sondage effectué par l'EPARECA dans le cadre de son étude de 2020, les habitants de l'Ariane-Le Manoir interrogés n'ont pas exprimé d'attentes particulières concernant l'installation de nouveaux commerces. La fréquentation des commerces de l'Ariane-Le Manoir est supérieure à la moyenne constatée dans les QPV, le taux d'emprise étant particulièrement élevé pour le secteur alimentaire et les services, l'évasion étant en revanche très importante concernant les autres secteurs qui sont sous-représentés dans le quartier. Le caractère enclavé du quartier, l'insuffisance des moyens de transport en commun et donc la faible mobilité des habitants, la présence d'équipements et de services publics sur site ont pour conséquence de rendre dans une certaine mesure ce QPV « *quasi-autarcique* ».

2 - Le déploiement des moyens bute toutefois sur les caractéristiques intrinsèques du quartier

Les différents acteurs et l'EPARECA s'entendent sur le caractère limité de l'attractivité économique du cœur de quartier de l'Ariane-Le Manoir. Celui-ci ne peut en premier lieu capter d'autres consommateurs que les habitants du quartier en raison de l'éloignement de ce dernier, de la nature des commerces ainsi que de l'image du quartier.

En second lieu, la présence du centre commercial *Auchan* sur la commune voisine de La Trinité, de l'autre côté du Paillon, accessible en voiture, et dans une moindre mesure d'un Leclerc, situé plus au sud, crée un contexte concurrentiel important et limite considérablement les potentialités de développement économique.

Les différentes actions menées par l'ensemble des acteurs n'ont pu que prévenir une dégradation de la situation de l'économie résidentielle du quartier, sans parvenir à installer une véritable dynamique positive.

**Tableau n° 58 : suivi de la vitalité économique du QPV,
sur la période 2008-2018**

Année	Données CCI / CMA			Données DGFiP		Données URSSAF		Données Pôle Emploi (ex ANPE)			Données Directe (ex DDTFP)			SSI (ex RSI)	
	Création d'entreprises	Radiation d'entreprises	Création d'emplois	Destruction d'emplois	Nombre d'entreprises	Nombre d'entreprises bénéficiant d'allègements fiscaux	Nombre d'entreprises exonérées	Effectif salarié	Nombre de demandeurs d'emploi (ABC)	dont RSA	Dé inscrits depuis plus d'un an	Nombre de créations d'emplois	Dont résidents ZUS	Nombre d'entreprises exonérées	Nombre d'entreprises nouvellement exo
2008	222		318												
2009	149	232	222	568											
2010	163	92	170	518	1 515	321	223	1 519	1 207	275	295				
2011	123	132	64	379	1 501	210	172	1 117							
2012	138	184	101	491	1 181	189	107	704	1 380	NC	397	214	54		
2013	117	187	70	393	1 294	162	110	672	1 577	459	493	194	71	28	5
2014	103	132	53 (CCI)	160 (CCI)	1 554	212	/	/	1 746	519	575	150	69	24	5
2015	115	131	55	235	1 458	125	60	269	1 178	399	392	26	10	23	0
2016	117	125	25	366	1 567	104	41	241	1 889	510	654	La Directe ne reçoit plus les éléments relatifs à la ZFU			0
2017	115	126	10	167	1 599	104	30	135	1 468	408	605			8	0
2018	102	109	17	114	1 578	155	23	108	1 766	451	750			210	0

données non complètes
en attente actualisation par la SSI

C - Les nombreuses actions entreprises pour augmenter l'attractivité du quartier n'ont pu qu'enrayer l'érosion économique en cœur de quartier

1 - De nombreuses actions ont été menées pour dynamiser le quartier

Les signataires du contrat de ville 2015-2020 de la métropole mènent plusieurs actions afin de « *favoriser la dynamique économique territoriale et le lien avec les entreprises* », deux des trois objectifs du pilier développement économique du contrat de ville¹⁷⁹.

Plusieurs dispositifs visent à favoriser la création et le développement d'entreprises sur les QPV en plus des axes classiques d'intervention de droit commun¹⁸⁰.

C'est ainsi qu'une convention a été signée en 2018 par la métropole Nice Côte d'Azur, l'État et dix¹⁸¹ structures locales de soutien à la création, au financement et au développement des entreprises, afin de mettre en place le dispositif partenarial de la Fabrique à Entreprendre avec l'implication de la pépinière d'entreprises de la métropole niçoise, le Centre Européen d'Entreprises et d'Innovation (CEEI). La Fabrique à Entreprendre a pour objectif de « *rassembler, partager et mettre à disposition des porteurs de projets des compétences en matière d'accompagnement et développement de leurs activités* », elle travaille en partenariat avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Elle a été présentée en 2018 aux différentes associations de quartiers et services publics de l'Ariane-Le Manoir. Certaines structures membres de la Fabrique à Entreprendre sont présents sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir, comme par exemple Couveuse 06, ACEC (association pour le conseil des entrepreneurs créateurs) -BGE.

¹⁷⁹ Le troisième objectif réside dans la lutte contre les freins à l'accès ou au retour à l'emploi (*Cf. infra*).

¹⁸⁰ La chambre de commerce et d'industrie et la chambre de métiers et de l'artisanat interviennent sur le quartier de l'Ariane-Le Manoir de manière classique dans le cadre d'aide à la création, de soutien, de développement d'entreprises, de formations y compris des formations tournées vers le numérique, de diagnostics effectués par des « *équipes volantes* » dans les entreprises (*Cf. par exemple la fabrique de l'artisanat menée par la CMA*).

¹⁸¹ Neuf entreprises supplémentaires ont rejoint le dispositif courant 2019.

Par ailleurs, Novaffaires, centre d'affaires situé sur un des principaux axes du quartier de l'Ariane-Le Manoir, fait partie des 55 centres d'affaires des quartiers (CAQ) retenus dans le cadre d'un appel à projets lancé en 2014 par l'ANRU, le CGET, l'USH et la Caisse des Dépôts. L'image du quartier est néanmoins encore un frein au développement de ce centre d'affaires¹⁸².

La métropole a indiqué que le FEDER, dont les fonds ont été concentrés sur la période 2007-2013 sur le QPV des Moulins-Le Point-du-Jour, a financé sur la seconde partie de la période étudiée plusieurs actions menées sur l'Ariane-Le Manoir. Ainsi, la CCI a été porteur du projet ECOBAT'IN¹⁸³ qui a pour objet notamment de développer les activités et les emplois dans les QPV et de soutenir la création d'entreprises. Dans ce cadre, la CCI a mené huit études d'implantations pour des personnes désirant s'installer sur le quartier (études facturées habituellement 1 000 € mais gratuites grâce au dispositif ECOBAT'IN). Une autre opération a été menée par la CCI dans le cadre d'ECOBAT'IN afin d'habiller les vitrines des locaux vacants avec des vitrophanies exécutées par des artistes du quartier. Cette mesure vise non seulement à éviter les tags sur les locaux vacants et à transformer l'esthétique de ces derniers mais également à améliorer de manière plus globale l'image du linéaire commercial et l'attractivité économique de ce secteur de l'Ariane-Le Manoir. Cette opération n'a pu toutefois complètement aboutir, les propriétaires privés de certains locaux vacants n'ayant pu être identifiés.

L'association Initiative Nice Côte d'Azur a également été bénéficiaire d'une subvention du FEDER de 103 000 € pour un projet concernant une action de proximité de détection et d'amorçage de projets dans les QPV de l'Ariane-Le Manoir et des Moulins-Le Point-du-Jour, action inscrite dans les dispositif Cités Lab¹⁸⁴. Les actions de l'association NAD (*Cf. supra*) sont aussi à mentionner.

¹⁸² Les annonces publicitaires pour ce centre d'affaires ne mentionnent pas sa localisation, 75 à 80 % des clients potentiels ne sont plus intéressés par l'offre une fois qu'ils apprennent la localisation du centre d'affaires.

¹⁸³ Le coût total du projet s'élève à 367 582 € dont une subvention du FEDER-ITI de 183 791 €.

¹⁸⁴ Coût total du projet : 206 000 €, dont une subvention du FEDER de 103 000 €.

2 - Plusieurs dispositifs visant à renforcer l'employabilité des habitants se déploient sur le quartier

Le troisième objectif du pilier développement économique du contrat de ville reprend un des éléments du CUCS, la lutte contre les freins à l'accès ou au retour à l'emploi : développer l'employabilité des habitants peut être complémentaire de l'objectif de développer l'économie du quartier, le taux d'emploi¹⁸⁵ et le niveau de formation des habitants étant particulièrement bas¹⁸⁶.

Le PLIE

Le PLIE a été créé en 1999 et était un moyen pour les partenaires signataires, l'État, la région, le département et la ville de Nice, « *de compenser la dégradation de la situation de l'emploi en intensifiant leur action envers des publics ciblés* ».

Entre 2015 et 2018, 2 109 personnes ont bénéficié du PLIE, dont 581 habitaient dans les QPV de la métropole (soit 28 % des participants du PLIE), dont 216 habitaient l'Ariane-Le Manoir (soit 10,2 % de la totalité des bénéficiaires du PLIE et 37 % des participants du PLIE résidant dans les QPV). Ce pourcentage important des habitants de l'Ariane-Le Manoir s'explique notamment par les clauses d'insertion liées aux marchés de rénovation urbaine exécutés sur le quartier de l'Ariane-Le Manoir et par la présence du PLIE et d'un référent de ces clauses au cœur même du quartier depuis 2004, et à la maison des projets de l'Ariane-Le Manoir depuis 2009.

Concernant les participants du PLIE résidant dans le quartier de l'Ariane-Le Manoir, la part des femmes est passée de 40 % en 2015 à 51 % en 2018 (les femmes représentaient 55 % en 2015 et 61 % en 2018 des bénéficiaires du PLIE au niveau de la métropole) et les moins de 26 ans de 2 % en 2015 à 11 % en 2018 (cette tranche d'âge était de 4 % en 2015 et de 5 % en 2018 au niveau de la métropole). Le taux de sortie est de 36 %, soit dix points en-dessous du taux de sortie métropolitain.

¹⁸⁵ Le taux d'emploi des 15-64 ans de l'Ariane-Le Manoir est de 33 % alors qu'il s'élève à 63 % pour la métropole niçoise (Source : étude Compas, Insee RP 2010).

¹⁸⁶ La part des 15 ans et plus non-scolarisés sans diplôme ou inférieur au Bac atteint 91 % dans le QPV de l'Ariane-Le Manoir, pourcentage le plus élevé des QPV de Nice. La part des 15 ans et plus non-scolarisés de hauts niveaux de formation est passée quant à elle de 3,5 % en 2009 à 0,7 % en 2014 pour l'Ariane-Le Manoir (Source : étude Compas, Insee RP 2010).

Le service insertion-emploi de la métropole de Nice Côte d'Azur se compose de 29 ETP, dont deux chargés de relation entreprises et trois facilitateurs des clauses d'insertion. Il gère le PLIE et le suivi et le développement des clauses d'insertion.

La cellule d'animation des clauses d'insertion a été créée en 2008 et constitue le guichet unique public de gestion des obligations d'insertion sur le territoire métropolitain. Les clauses sociales représentent un moyen d'insertion pour des publics peu qualifiés (88 % des personnes ont un niveau V et inférieur¹⁸⁷). 91 % des bénéficiaires de ces clauses sont des hommes, les secteurs d'activité résidant essentiellement dans les secteurs du BTP et des espaces verts, peu investis par les femmes. Sur la période 2009-2018, les clauses d'insertion ont représenté 1 580 projets « clausés », 62 donneurs d'ordres, 612 entreprises, 2 523 personnes situées en situation de travail dont 647 ont signé un contrat supérieur à six mois, 5 530 contrats de travail, plus de 2,1 M d'heures travaillées, plus de 35 000 heures de formation effectuées. 80 entreprises, dont huit domiciliées sur le quartier, ont réalisé des heures d'insertion dans le QPV de l'Ariane-Le Manoir ;

Source : métropole Nice Côte d'Azur

Le point relais de l'ANPE situé dans l'Ariane-Le Manoir a été supprimé avec la réorganisation de Pôle emploi. L'agence de Pôle emploi est désormais présente sur la commune voisine de La Trinité, de l'autre côté du Paillon, et gère 6 500 demandeurs d'emploi dont 1 635 résident sur le QPV de l'Ariane-Le Manoir. Outre les actions de droit commun, Pôle emploi mène une action spécifique sur les QPV de la métropole avec le Club Ambitions qui consiste à accompagner de manière intensive de type coaching pendant trois mois des demandeurs d'emploi sous forme de petit groupes. Pôle emploi est également en charge du plan d'investissement dans les compétences (PIC) dans les Alpes-Maritimes qui doit toucher particulièrement les « NEET »¹⁸⁸ et les « invisibles » dont font partie bon nombre d'habitants de l'Ariane-Le Manoir.

Le contrat de ville 2015-2020 mentionne également la charte « entreprises et quartiers » devenue PaQte (pacte avec les quartiers pour toutes les entreprises) en 2019 comme dispositif spécifique du volet du développement économique et de l'emploi : cette charte signée par le préfet des Alpes-Maritimes et 39 entreprises engage ces dernières à « apporter une contribution concrète en faveur des habitants des QPV » dans les domaines de l'éducation, l'emploi, l'insertion, la formation, le développement économique, etc. Ce dispositif est financé par l'État

¹⁸⁷ Le niveau V correspond aux sorties après l'année terminale de CAP ou BEP ou sorties de second cycle général et technologique avant l'année terminale (seconde ou première).

¹⁸⁸ *Not in Education, Employment or Trading* : les triple « no » : ni école, ni formation, ni emploi.

(CGET) et est suivi par la DDCS des Alpes-Maritimes et deux associations, le CREPI (club régional d'entreprises partenaires de l'insertion) et les entreprises pour la cité¹⁸⁹.

De plus, des actions sont plus spécifiquement axées d'une part sur les jeunes avec notamment la mission locale objectif jeunes Nice Côte d'Azur¹⁹⁰ et d'autre part sur les femmes¹⁹¹. Ces dernières sont en effet considérées comme un public prioritaire sur l'Ariane-Le Manoir, le taux d'activité des femmes de 25-54 ans étant en constante diminution : il est passé de 62,6 % en 1990, à 58,4 % en 1999, à 39,3 % en 2009 et à 33,9 % en 2014¹⁹².

La lutte contre les discriminations est également un des axes du contrat de ville. Le contrat de ville précise que le fait d'être domicilié dans les QPV est en soi un frein à l'emploi.

Dans le cadre des actions d'insertion et du NPNRU, la métropole souhaite créer une recyclerie sur l'Ariane-Le Manoir comme celle existant sur le QPV des Moulins-Le Point-du-Jour.

Les recycleries des Moulins-Le Point-du-Jour et de l'Ariane-Le Manoir

Le projet de la recyclerie des Moulins-Le Point-du-Jour, dont le coût s'est élevé à 780 132 €, financé à hauteur de la moitié par des fonds européens, s'est concrétisé en septembre 2019 avec la création d'un bâtiment de 194 m², géré par l'association Galice.

Cette recyclerie étant considérée comme une réussite par la métropole pour ses résultats au niveau de l'amélioration de la propreté du quartier et de l'action d'insertion des habitants, la construction d'une recyclerie sur l'Ariane-Le Manoir est un axe important du nouveau projet de renouvellement urbain. Située au cœur du quartier sur deux parcelles appartenant à la ville de Nice, la recyclerie de l'Ariane-Le Manoir devrait générer une quinzaine d'emplois dont dix dans le cadre d'un chantier d'insertion. Son coût est estimé à 1 689 750 € répartis entre la métropole (575 091 €), l'ANRU (269 783 €) et les fonds européens (844 874 €). La métropole a prévu de confier la gestion de cette recyclerie à une association dans le cadre d'un marché public réservé aux entreprises de l'économie sociale et solidaire.

¹⁸⁹ Aucune donnée chiffrée n'est disponible à l'échelle du QPV de l'Ariane-Le Manoir.

¹⁹⁰ La mission locale objectif jeunes Nice Côte d'Azur a accompagné 498 jeunes de 16 à 25 ans en 2017 en organisant plus de 7 500 événements (entretiens, formations, ateliers, etc.). Elle gère notamment le dispositif Garantie Jeunes.

¹⁹¹ L'association Alter Égaux est un des partenaires de la métropole sur ce point.

¹⁹² Source : étude Compas, Insee RP.

Enfin, le développement de l'employabilité des habitants de l'Ariane-Le Manoir passe par des actions facilitant leur mobilité afin qu'ils puissent travailler en dehors du quartier plus aisément. La desserte par le tramway était prévue dès la phase I du PRU, mais n'a pas été réalisée. La métropole a indiqué qu'elle avait en revanche amélioré la ligne de bus desservant l'Ariane-Le Manoir et qu'elle allait utiliser les financements européens FEDER-ITI afin d'améliorer les transports en commun.

Les jeunes du quartier semblent sensibles à cette question de mobilité puisqu'une de leurs idées recensées lors d'un conseil de jeunes de 2016 était l'ouverture d'une auto-école sociale sur le quartier.

3 - Les opérations de rénovation urbaine n'ont eu qu'un effet mesuré sur l'attractivité économique du QPV

Les différents programmes de l'ANRU n'ont eu que peu d'impact sur l'attractivité économique du quartier¹⁹³. Quelques locaux commerciaux et de services ont été concernés par les démolitions et reconstructions mais leur nombre est resté stable. Les études relatives aux conséquences de la rénovation urbaine sur le tissu économique sont prudentes, les travaux menés par l'ANRU étant récents¹⁹⁴ ; la vacance aurait reculé dans certains secteurs rénovés, y compris pour certains commerces situés en rez-de-chaussée.

Une des particularités de l'Ariane-Le Manoir réside dans l'existence de commerces en rez-de-chaussée dans des copropriétés privées. Les interventions publiques sont par conséquent plus difficiles, la connaissance des propriétaires de locaux vacants dans les copropriétés se révélant parfois mêmes problématique.

Dans le cadre du NPNRU, l'EPARECA, missionné par la métropole afin de réaliser une étude de faisabilité pour la création d'une supérette en cœur de quartier, a conclu à « *l'absence de potentiel suffisant pour le développement d'une nouvelle polarité sur le quartier* » en raison de l'offre existante considérée comme suffisante, de la présence de locaux vacants neufs, et de l'implantation du projet (foncier trop petit, avec des problèmes d'accessibilité, visibilité, flux, stationnement).

¹⁹³ L'économie se dégrade pendant la durée des travaux qui affectent l'accessibilité et la visibilité des commerces.

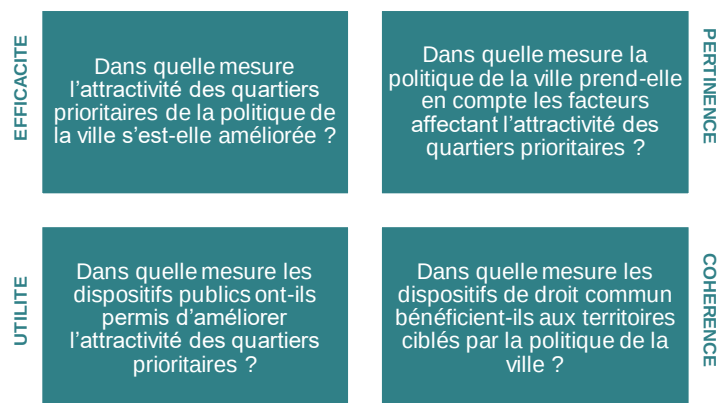
¹⁹⁴ Cf. les différentes études de l'EPARECA.

Conclusion générale

Quelle efficacité prêter à la politique de la ville pour améliorer l'attractivité du quartier ?

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 7 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de l'Ariane



EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier s'est-elle améliorée ?

Plutôt NON ou seulement à la marge <i>via</i> les opérations d'accession

Malgré l'importance des moyens mobilisés et la transformation nette du cadre de vie, l'attractivité résidentielle et scolaire du quartier s'est très peu améliorée. Le QPV continue de pâtir auprès des niçois non-« arianens » d'une image très négative.

En matière économique, les actions menées ont permis de renforcer l'attractivité de l'entrée de quartier, mais le cœur de quartier connaît toujours une vacance importante des locaux commerciaux.

Les difficultés endémiques du quartier n'ont pas été résolues par les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville, du renouvellement urbain et du droit commun.

UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité du quartier ?

Plutôt NON

Les acteurs publics intervenant dans le quartier sont nombreux (commune, EPCI, services de l'État, associations, etc.) et les dispositifs multiples, entre le droit commun, le droit commun renforcé et la politique de la ville. Toutefois, sur la période 2008-2018, les actions menées ont surtout eu pour effet de limiter les conséquences de la fragilité durable des populations résidentes.

Il est impossible de savoir quelle aurait été la trajectoire du quartier, si ces actions n'avaient pas été mises en place. Ces actions ont exercé un rôle d'amortisseur face aux difficultés socio-économiques des habitants du quartier.

PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?

Plutôt OUI

Les réflexions menées essaient de répondre aux réalités du QPV, mais les actions effectivement mises en place ne sont pas toujours à la hauteur des ambitions initiales. En conséquence, les résultats obtenus ne sont majoritairement pas à la hauteur des enjeux.

Les acteurs publics ont cependant réellement intégré cette dimension d'attractivité dans leurs actions, avec par exemple une vraie réflexion menée sur l'image du QPV.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Plutôt OUI en termes d'équipements mais plus difficilement en termes de services

Les actions menées dans le cadre de la politique de la ville ont tendance à décroître sur la période, et à être remplacées par des actions de droit commun. Toutefois, sans adaptation aux spécificités des populations résidentes, celles-ci peinent à répondre aux besoins. L'analyse de la trajectoire du QPV suggère ainsi que les actions visant à réduire les écarts et à répondre aux besoins particuliers des habitants des QPV sont irremplaçables.

Les politiques de droit commun peinent à prendre compte les difficultés spécifiques des habitants des QPV. En ce sens, le droit commun ne doit plus seulement être renforcé, mais également adapté, et complété par des actions prenant en considération le contexte du QPV.

L'attractivité du quartier a peu évolué sur la période examinée, et les ambitions limitées du NPNRU ne semblent pas en mesure de transformer réellement le QPV. La réflexion sur l'attractivité du quartier ne doit pas être disjointe d'une réflexion globale à l'échelle de la commune et de la métropole sur les obligations de mixité sociale et l'intégration des publics les plus fragiles.

Réponse

Sommaire

Réponse du maire de la commune de Nice et président de la Métropole Nice Côte d’Azur	283

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE DE NICE

En réponse à la question de savoir si les dispositifs publics mis en œuvre au cours de la période sous revue ont permis d'améliorer l'attractivité du quartier, la conclusion du cahier territorial admet qu'il est « impossible de savoir quelle aurait été la trajectoire du quartier » en leur absence.

Nous affirmons, en réponse au rapport qui semble s'interroger sur l'efficacité des politiques engagées par les divers partenaires au sein de ce quartier, que notre action a permis d'améliorer indéniablement le cadre de vie des habitants, par la présence de services publics toujours plus fréquentés, les plans de rénovation urbaine, le développement de l'offre d'activités et de loisirs, ou encore l'amélioration de la desserte en transports en commun. Le dépassement des problèmes persistants au cœur de ce quartier passe indubitablement par une lutte implacable contre l'économie de la drogue qui y nourrit la délinquance. Cette mission échoit à l'État.

Au-delà de ce constat, évaluer l'attractivité d'un quartier relevant de la politique de la ville demeure un exercice complexe, peu compatible, pour être réussi, avec les postures et les a priori. Ainsi, nous ne pouvons que regretter, au regard du volume extrêmement conséquent des pièces demandées et transmises et de la densité des entretiens qui ont été menés avec une pluralité d'acteurs, qu'aussi peu d'éléments positifs ou encourageants aient été retenus.

De surcroît, certains échanges intervenus lors de l'instruction ont pu entraîner une incompréhension et des malentendus. En effet, contrairement au rapport thématique qui reprend de manière plus fidèle la lettre et l'esprit de notre réponse, que nous retranscrivons dans les paragraphes suivants pour rétablir notre position, le cahier territorial nous attribue, à tort, de plaider « pour une amélioration sur place du quartier davantage que pour une stratégie qui consisterait à l'arrimer au reste de la métropole ».

*Notre Métropole développe son attractivité pour accueillir les talents et projets, dans le cadre de l'âpre concurrence qu'elle livre avec les autres métropoles européennes et mondiales. **Néanmoins, l'attractivité reste un objectif global qui ne se décline pas dans une logique concurrentielle au sein de notre territoire.***

Il est donc permis de s'interroger sur la portée donnée à l'objectif d'accroissement de l'attractivité des quartiers de la politique de la ville, en général, et du quartier de l'Ariane, en particulier. L'attractivité est une notion particulièrement large, devenue même « fourre-tout ».

L'action de la commune et de l'intercommunalité a été mobilisée, avant tout, pour porter des projets de territoire répondant aux attentes des habitants en assurant, dans le cadre de leurs compétences, une amélioration de la qualité de vie, une présence de services publics efficaces, l'égalité des chances pour tous, ainsi qu'un développement économique et social durable.

L'attractivité ne constitue donc pas un objectif en tant que tel. La Métropole et la Ville souhaitent affirmer la vocation résidentielle du quartier de l'Ariane-Le Manoir en poursuivant sa transformation déjà bien engagée.

Ce quartier populaire bénéficie de nombreux avantages : proximité des services et équipements publics, liaisons routières et de transports publics avec le centre-ville, coût du logement (à la location ou à l'achat), etc. Le présenter, dès les premières lignes de la synthèse, comme « mal desservi par les transports en commun » ne semble pas justifié au regard de la desserte actuelle du quartier par le réseau de transports publics. Les répétitions opérées à ce sujet dans le rapport ne font pas de ce constat asséné une réalité vérifiée.

*Loin de la conceptualisation, à notre avis excessive, des diverses stratégies de la politique de la ville, **les pouvoirs publics engagés sur le terrain se fixent avant tout comme objectif de donner les moyens et les opportunités aux habitants du quartier de mener à bien leur projet personnel et professionnel.** L'amélioration de la qualité de vie et l'épanouissement personnel, passant notamment par la sécurité, la réussite éducative et l'accroissement de l'employabilité, sont autant de défis contribuant à l'égalité des chances et à l'ascension sociale. Celle-ci peut, par ailleurs, se matérialiser, selon les souhaits, par une acquisition sur le quartier ou un déménagement, en cohérence avec la formation de véritables parcours résidentiels.*

Nous regrettons que les nombreux entretiens sollicités n'aient pas permis de lever les a priori, notamment à travers une vision indépassable des déterminismes sociaux. Ce biais contribue à la perpétuation de l'image négative dont souffre le quartier.

La Métropole et la Ville souhaitent formuler les remarques suivantes sur les thématiques abordées : les dispositifs de contractualisation avec l'État, la qualité des équipements et espaces publics, la mobilité, la propreté, la sécurité publique, le logement, l'éducation et l'économie.

***Les dispositifs de contractualisation avec l'État** sont au cœur de la transformation engagée sur le quartier. Les informations présentées dans certaines observations du rapport méritent à ce titre d'être complétées, afin d'assurer une vision exhaustive et objective de la situation.*

Ainsi, lorsque le rapport évalue les conventions de rénovation urbaine et leur réalisation en affirmant que les ambitions ont été revues à la baisse, il aurait fallu privilégier la comparaison du montant des opérations des maquettes financières de clôture avec celles de la convention initiale : - 6,2 M€ sur les deux phases (augmentation de 119,3 M€ à 121,4 M€ sur la phase I, diminution de 40,4 M€ à 32,1 M€ sur la phase II).

De manière générale, la Ville et la Métropole s'étonnent que le rapport consacre de longs développements sur le bilan financier de la réalisation de ces phases sans rappeler qu'elles sont intervenues dans un contexte budgétaire particulièrement contraint. En effet, la dotation globale de fonctionnement a été gelée dès 2011 puis réduite drastiquement, cette réduction brutale ayant fait peser une part totalement disproportionnée du redressement des comptes publics sur les collectivités, dont le rapport s'abstient de mentionner la réalité des conséquences.

Sur le choix de ne pas créer d'équipement de petite enfance lors des deux premières phases de rénovation urbaine, l'offre existante n'était pas intégralement mobilisée à l'époque. Le Nouveau programme de renouvellement urbain (NPRU) anticipe toutefois les besoins à venir et en fait une priorité pour les prochaines années.

La Métropole et la Ville, conscientes du travail restant à accomplir, poursuivent leur action de transformation du quartier dans le cadre du NPRU, dont l'objet est de répondre aux aspirations demeureres insatisfaites comme aux demandes nouvelles, dimension qui ressort peu des observations du cahier territorial, et ainsi d'offrir un cadre de vie plus agréable aux habitants.

Cette action passe notamment par un soutien sans faille à son office Côte d'Azur Habitat (CAH), fortement engagé dans la transformation du quartier, et par la poursuite d'un partenariat de confiance avec l'ANRU qui a su soutenir les précédents projets du territoire.

Ainsi, l'emplacement libéré par la Tour 4 permet un traitement en ce sens. La berge du Paillon, façade de l'Ariane, sera aménagée et végétalisée sur tout son linéaire. Cela comprendra l'aménagement des percées réalisées à travers le front bâti complétée par la création d'une bande plantée d'arbres au droit des immeubles Paillon.

La Métropole et la Ville partagent le constat du rapport selon lequel le quartier de l'Ariane est bien doté en équipements et services publics et participent activement à leur rénovation ou leur création, notamment dans le cadre des opérations de rénovation urbaine. La Métropole et la Ville sont toutefois conscientes que ces équipements et

services publics sont nécessaires mais non suffisants pour assurer la qualité de vie, favoriser la réussite éducative et accroître l'employabilité des habitants du quartier.

De surcroît, le sujet des mobilités s'inscrit dans une perspective spatiale et temporelle extrêmement élargie. Ainsi, depuis une dizaine d'années, la Métropole Nice Côte d'Azur a conduit une politique particulièrement ambitieuse qui a notamment permis d'intégrer l'Ouest et une partie de l'Est (jusqu'à Pasteur) de la ville de Nice au réseau de tramway. La Métropole aurait souhaité aller plus vite, mais elle est confrontée à la longueur des procédures (qu'elles soient liées à la lourdeur administrative ou aux recours de certains opposants) et elle continue de subir les conséquences budgétaires particulièrement négatives des baisses de dotations de l'État.

La conduite du projet de création d'une ligne de transport en commun en site propre, reliant le quartier de l'Ariane au centre de la cité est engagée depuis déjà plusieurs années par les services métropolitains. L'installation d'un équipement de cette nature nécessite des études fines et complexes qui réclament des temps incompressibles de diagnostics, relevés de terrain, sondages, projections de fréquentation et recherche d'équilibre entre les modes de déplacements. L'avancement du projet de l'Ariane, plus particulièrement que d'autres projets de ce type, est rendu ici compliqué par certaines spécificités : les espaces mobilisables pour développer une plateforme de transport en commun y sont mesurés, les acquisitions foncières qui seraient nécessaires impactantes, l'articulation avec l'échangeur routier et autoroutier des Ponts Jumeaux extrêmement complexe. Sur ce dernier point, l'un des enjeux a été de ne pas déstabiliser le fonctionnement très sensible de ce vaste carrefour, de ne pas créer des situations d'insécurité des déplacements sur les bretelles autoroutières par des remontées de bouchons excessives sur les voies filantes de l'autoroute A8. Enfin, les études des nécessaires constructions d'ouvrages de franchissement des infrastructures routières et ferroviaires existantes, ainsi que du fleuve Paillon, se sont heurtées à la bonne prise en compte des contraintes de gestion de l'écoulement des crues de cette voie d'eau à régime torrentiel.

Malgré ces difficultés, l'avancement du projet se poursuit. Ainsi, le bureau d'étude retenu au printemps 2019 a été missionné pour interroger les différentes alternatives et proposer des scénarios sur le mode de transport le plus efficace et adapté à la situation. À ce titre, des études sont en cours de finalisation.

Il serait totalement inadapté d'aborder de manière isolée les mobilités en focalisant uniquement l'analyse sur l'Ariane. Cette question doit être traitée au regard de la complexité des déplacements et de la circulation entre Nice et l'est du département, notamment au sein de la basse vallée du Paillon. Cette approche territoriale stratégique et de bonne gestion des fonds publics permettra de poursuivre l'amélioration de la desserte de l'Ariane, dans le cadre d'un projet d'ensemble cohérent. Ce projet a fait l'objet d'échanges réguliers qui permettent d'assurer une coordination efficace avec nos partenaires, notamment la SNCF, la Région Sud et les EPCI voisins.

Le projet impliquant de multiples acteurs s'inscrit logiquement dans un temps relativement long qui n'est pas celui du programme de rénovation urbaine. La Métropole fait de l'intervention sur le quartier de l'Ariane une priorité en termes de phasage, comme elle s'y est engagée dans le NPRU. Cet engagement de la réalisation du transport collectif en site propre de l'Ariane est confirmé par le plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) qui vaut plan de déplacements urbains.

Les observations du cahier territorial concernant la propreté et la gestion des déchets, parfois erronées, doivent être complétées pour permettre la présentation réelle de la situation.

En effet, le quartier bénéficie d'une fréquence de ramassage des ordures ménagères, qui constitue de très loin le principal flux de déchets, bien supérieure par rapport au reste de la commune de Nice, d'une fréquence de ramassage identique pour les encombrants, alors que pour les autres types de déchets le ramassage s'effectue en fonction du taux de remplissage des points d'apport volontaire et est donc directement lié aux performances de tri de chaque secteur (verres, papiers, etc.).

De manière transversale, la Métropole envisage néanmoins d'homogénéiser à terme les conditions de collecte des déchets ménagers du quartier avec l'ensemble des autres quartiers, notamment via la mise en œuvre d'une recyclerie. Ce type d'infrastructure permet en effet de modifier les comportements vers des pratiques plus vertueuses en faveur du tri et du réemploi.

La sécurité publique est un enjeu primordial pour la Ville de Nice qui y consacre les moyens humains, technologiques et financiers nécessaires.

La sécurité publique repose, avant tout, sur la coordination et l'engagement sans faille des différents acteurs du continuum de sécurité, ainsi que sur la cohérence de la réponse pénale apportée aux infractions constatées. Les chantiers récemment engagés par le Parquet de Nice, notamment en matière de lutte contre le trafic de drogue, laissent entrevoir des perspectives encourageantes.

Concernant la prévention de la délinquance, elle reste traitée au plus près des besoins et des difficultés identifiées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, en lien avec les communes concernées.

Il est regrettable de constater que tout le travail engagé par la Métropole auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ne soit pas salué dans ce rapport. Les équipes de prévention sont totalement intégrées dans les actions territoriales, notamment en matière de cohésion et de lien social, sur les volets éducatif, insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Enfin, la prévention et la lutte contre la récidive constituent des éléments cruciaux de cette politique publique, notamment à travers la mise en œuvre du travail d'intérêt général pour les majeurs et les mineurs au sein des services municipaux et métropolitains.

L'action publique engagée sur la politique du logement constitue un pilier de l'amélioration du cadre de vie.

Le NPRU vise notamment à poursuivre la requalification urbaine du quartier sur le volet habitat. Il s'agit de parachever la réhabilitation des logements sociaux, après la requalification de près de 650 logements dans les phases 1 et 2 de rénovation urbaine.

Concernant la remise à niveau du parc de logements privés, l'enjeu est d'identifier et d'accompagner les copropriétés dégradées ou risquant de se dégrader pour maintenir une offre de logements privés de qualité. Les actions développées dans le NPRU portent sur la mise en place d'un dispositif spécifique d'accompagnement des copropriétés, le Programme Opérationnel d'Accompagnement et de Prévention des Copropriétés (POPAC), qui permet de prévenir et d'enrayer le processus de déqualification des copropriétés montrant des signes de fragilité.

Sur les difficultés de gestion auxquelles font face certains bailleurs, notamment pour les squats, la Métropole souhaite rappeler et insister sur le fait que des efforts conséquents ont été déployés sur les dernières années pour régler ce problème qui « empoisonnait » la vie du quartier et de ces résidences. Ce travail, notamment mené par CAH en partenariat avec les services de l'État et des collectivités, a permis d'enregistrer des progrès considérables.

Les opérations d'accession sociale à la propriété permettent une primo-accession dans la quasi-totalité des cas de propriétaires occupants et un renouvellement des populations avec plus de 60 % d'acquéreurs non issus du quartier.

Le rapport observe, à tort, que les documents d'urbanisme maintiendraient la vocation sociale du quartier, en mentionnant l'emplacement réservé pour mixité sociale situé Chemin du canal des arrosants. En effet, cet emplacement réservé pour mixité sociale du PLUm n'a pas été supprimé car l'opération était en cours lors de son élaboration (livraison par Logis Familial en 2019). Cet emplacement réservé a vocation à être supprimé du PLUm.

L'attractivité scolaire d'un quartier est difficile à concevoir dans le cadre du respect de la carte scolaire auquel la Ville reste attachée, notamment pour un quartier principalement résidentiel comme l'Ariane-Le Manoir. Par ailleurs, la situation géographique de ce territoire ne peut favoriser un élargissement de la carte scolaire : le maintien d'une carte scolaire sur le secteur tend au contraire à éviter les stratégies d'évitement. Soucieuse de promouvoir l'égalité des chances, la Ville apporte néanmoins une attention particulière aux écoles des quartiers relevant de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire.

Le développement des dispositifs de scolarisation précoce se poursuit, principalement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), alors même qu'il est rendu particulièrement difficile par la mise en place du dédoublement des classes que la Ville soutient, en lien avec l'Éducation nationale, pour permettre un dédoublement physique systématique des classes (et non de la mise en place d'un co-enseignement).

La Ville et la Métropole souhaitent rappeler l'importance que revêt le maintien d'un niveau d'offre satisfaisant pour le programme de réussite éducative, dont le succès dépend de l'engagement de l'ensemble des acteurs concernés.

La Ville et la Métropole partagent le constat de la Cour et se félicitent de la stabilité des équipes pédagogiques des établissements scolaires, cette stabilité étant une condition indispensable à la réussite scolaire des élèves.

La Ville et la Métropole souhaitent également évoquer les perspectives à venir sur le quartier, notamment à travers la construction, dans le cadre du NPRU, d'un groupe scolaire d'ici les cinq prochaines années qui permettra de répondre à la demande des établissements scolaires existants, tout en s'articulant avec les projets de renouvellement urbain qui se poursuivent.

Concernant le développement économique, la Métropole désapprouve la suppression du dispositif de Zone franche urbaine - Territoire entrepreneur (ZFU-TE) en 2020 et souhaite, a minima, sa prorogation jusqu'en 2022 (en cohérence avec la nouvelle échéance des contrats de ville prorogés). La Métropole regrette de ne pas avoir été retenue pour l'expérimentation des emplois francs, mais elle espère néanmoins que la généralisation de ce dispositif permettra de compenser la suppression programmée des ZFU-TE en favorisant le recrutement et en améliorant l'employabilité des habitants des QPV dans les années à venir.

La Ville de Nice et la Métropole Nice Côte d'Azur n'ont pas fait le choix des Moulins contre l'Ariane. Elles œuvrent au quotidien pour offrir aux enfants et à leur famille, aux travailleurs comme aux personnes en recherche d'emploi, aux seniors comme aux tout-petits, un cadre nouveau pour contribuer à leur épanouissement. La tâche demeure immense, elle doit mobiliser les énergies des partenaires et des habitants.

L'amélioration de la desserte des transports en commun, la présence d'équipements et de services publics de qualité et les perspectives offertes par les projets en cours, notamment le groupe scolaire dans le cadre du NPRU, ont pour objectif de favoriser la mixité sociale. Nous partageons néanmoins le constat du rapport selon lequel cet objectif n'est encore qu'insuffisamment atteint, comme en atteste la part non négligeable de refus de demandeurs de logements sociaux qui attendent pourtant, le plus souvent, depuis longtemps. Le principal motif de ces refus est la délinquance et le trafic de drogue, contre lesquels la municipalité s'est pourtant battue en sollicitant le classement en zone de sécurité prioritaire, puis en quartier de reconquête républicaine. Malgré l'engagement et la hausse des effectifs de la police municipale de 230 agents, l'action de la justice et des forces de sécurité, au premier rang desquels la police nationale, n'a pas permis aux habitants de ressentir une amélioration de la situation. C'est principalement ce motif qui conduit à un résultat insuffisant en matière de mixité sociale.

Le renouvellement urbain doit désormais laisser place à une vraie révolution, notamment en termes de moyens à mobiliser à l'échelon national et qui doit s'inscrire dans une dimension d'exemplarité écologique.

Il est effectivement difficile de savoir ce qu'aurait été la trajectoire du quartier si l'inertie et les insuffisances que suggère le rapport avaient été réelles.

Regrettant vivement que le cahier territorial relatif à l'Ariane ne tienne pas davantage compte de la mobilisation des acteurs publics, locaux et nationaux, des bailleurs, des entrepreneurs, des associations et citoyens mais aussi des perspectives d'ores et déjà dégagées en faveur de la transformation du quartier.

Quartier Grand Pont - Commune : Rive-de-Gier (42)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête à visée évaluative portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville au cours de la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

- **des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :**

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

- **de ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :**

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

- **du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :**

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

- **de la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :**

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté¹⁹⁵).

¹⁹⁵ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 59 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coeexistence jusqu'en 2014	ZUS	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
Coeexistence	QPV	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
	Quartier NPNRU	
	ZFU TE	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, **la Cour des comptes a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008**, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers

de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de « banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche évaluative, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 8 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	PERTINENCE	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?		Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?
UTILITE		COHERENCE	

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier du Grand Pont, situé sur la commune de Rive-de-Gier (Loire), est l'un des moins peuplés des 15 quartiers prioritaires de la métropole de Saint-Etienne (huit hectares et 1 186 habitants en 2013). Quartier comportant 97 % de logements sociaux, dans une ville située à 24 kilomètres de la ville-centre de l'agglomération, il concentre une population au niveau de fragilité et de précarité comparable à celle des autres QPV de l'agglomération. Il a fait l'objet d'une inscription dès 1996 en zone urbaine sensible.

Sur la période 2008-2018, les difficultés socio-économiques des habitants ne se sont pas accrues, du fait des actions entreprises par les différents acteurs institutionnels, essentiellement dans le cadre du contrat de ville métropolitain. Le quartier a bénéficié d'un projet de renouvellement urbain d'intérêt national de 2008 à 2013, qui a réellement transformé son paysage urbain, réduisant notamment la densité de la population et le nombre des logements sociaux. Malgré l'importance des investissements financiers réalisés, la vie au quotidien des habitants reste difficile, leurs revenus demeurant encore significativement inférieurs à ceux des habitants de la commune.

À l'inverse d'autres quartiers prioritaires de très grande taille, les actions déployées par les différents acteurs se heurtent à une inertie moindre. Parmi les principaux défis à relever, demeure la question d'un meilleur contrôle de la politique de peuplement dans les logements sociaux, afin de ne pas concentrer des populations fragiles au sein de ce quartier rénové.

HABITER : une vie au quotidien améliorée par les investissements publics et une précarité persistante des habitants

Construit à partir du milieu des années 1960 en surplomb de la vallée du Gier, le quartier a pendant longtemps présenté l'image d'un petit « grand ensemble » d'une quinzaine de barres et d'une tour haute, justifiant le bénéfice de plusieurs dispositifs de la politique de la ville dès le milieu des années 1990.

Le précédent programme de rénovation urbaine devait initialement se déployer de 2008 à 2013, mais il ne s'est achevé qu'en 2017. Il a fortement modifié, en l'améliorant, l'environnement urbain et les

conditions d'habitat au quotidien des habitants. Ce programme a réduit le nombre de logements sociaux et a eu un impact sur la densité de peuplement en relogant une partie des locataires en dehors du quartier, contribuant à le dé-densifier, conformément à la stratégie métropolitaine d'une meilleure répartition de l'offre de logements sociaux entre communes de la première couronne et périurbaines. La précarité de la population est comparable à celles des autres quartiers prioritaires de la métropole de Saint-Etienne. Elle ne s'est pas aggravée au cours des dernières années mais les signes observés d'une hausse des revenus restent à confirmer.

L'objectif de hausse de la mixité sociale n'a en revanche pas été atteint, même s'il n'y a pas eu de dégradation. La mixité des origines s'est à l'inverse dégradée : la politique de peuplement s'est traduite par une concentration de la population étrangère dans le quartier.

Néanmoins, pour un habitant sur deux, l'installation dans le quartier a permis d'améliorer ses conditions de logement au regard de la situation antérieure. En dépit d'une faible mobilité résidentielle qui caractérise ce quartier, le peuplement évolue et oblige à éviter toute vision statique : en permanence des ménages partent du quartier et sont remplacés par d'autres. Si des populations précaires dominent, ce ne sont plus forcément les mêmes, en raison de l'effet intégrateur du quartier.

Le précédent programme de rénovation urbaine a permis de développer la mixité de l'habitat urbain. Il n'a cependant pas réussi à modifier structurellement l'attractivité de ce quartier prioritaire excentré, à en juger par les taux élevés de refus des propositions de logements dans le quartier. En 2018, la hausse de la délinquance, mesurée notamment par la hausse du nombre de cambriolages, devrait inciter à renforcer les dispositifs publics de prévention et de lutte contre la délinquance. Enfin, la dimension sociale du contrat de ville est peu aboutie, le quartier étant tributaire d'un manque d'acteurs structurants et d'un centre social au bâti obsolète dont la reconstruction et la réorganisation sont en cours d'étude.

ÉDUCATION : Une amélioration différenciée de l'attractivité entre les écoles du quartier et le collège du secteur

Le climat scolaire des écoles maternelle et élémentaire s'est apaisé à la suite des diverses mesures mises en place. Les effectifs de ces écoles sont soumis à une forte pression démographique scolaire, très supérieure à la moyenne de la métropole depuis dix ans en raison du développement d'un proche quartier résidentiel. Cette évolution a pu constituer un handicap à l'amélioration des conditions d'apprentissage des élèves, avec des effets notamment sur la hausse du nombre d'élèves par classe. Ces

écoles sont sorties du réseau d'éducation prioritaire en 2014. Elles ne bénéficient pas du dispositif de dédoublement des classes. La surveillance renforcée dont elles font l'objet n'a pu empêcher des résultats scolaires dégradés au regard de la moyenne observée dans le département et l'académie. Ces écoles feront l'objet d'une rénovation contribuant ainsi à améliorer les conditions d'apprentissage.

L'existence d'un collège situé hors du périmètre du quartier constitue une ouverture sur l'extérieur. Ses résultats scolaires en hausse, devenus supérieurs à ceux de l'académie, ont justifié sa sortie du réseau d'éducation prioritaire en 2014. Les objectifs de la politique d'éducation prioritaire ont été atteints dans ce collège, largement soutenus par l'afflux d'élèves de catégories socio-professionnelles plus favorisées habitant dans le nouveau quartier pavillonnaire de la Marianne et dans d'autres communes environnantes.

IMPLANTER UNE ACTIVITÉ : Un nombre limité de commerces et de services dans un quartier de petite taille, un nouveau centre commercial en construction

Le quartier du Grand Pont, de taille limitée, dispose d'un tissu économique et de services de proximité de faible densité. Le tissu économique du quartier s'est dégradé à la suite de plusieurs fermetures de commerces et de services. La mauvaise réputation et l'image négative du quartier, sa situation géographique de belvédère excentré ainsi que la concurrence de zones commerciales à proximité et d'accès rapide peuvent expliquer la non-implantation de commerçants dans le quartier et sa faible attractivité commerciale.

Néanmoins, le nouveau pôle commercial en cours de construction, dans le cadre d'une opération privée, complété par un parking public, alliant un commerce de moyenne surface et quelques autres commerces devrait contribuer à la reconfiguration du centre du quartier et à améliorer son attractivité, douze années après le début de la rénovation urbaine.

Introduction

Un quartier prioritaire parmi les moins peuplés de la région Auvergne-Rhône-Alpes

La métropole de Saint-Etienne

Saint-Etienne Métropole a été créée le 1^{er} janvier 2018 en tant que métropole, succédant à la communauté urbaine créée en 2016, qui a elle-même remplacé la précédente communauté d'agglomération créée en 2001. La métropole compte 53 communes pour une population de plus de 400 000 habitants.

Troisième plus grande intercommunalité de la région Auvergne-Rhône-Alpes, derrière les métropoles de Lyon et de Grenoble, elle apparaît, selon l'Insee, en retrait par rapport à ses deux voisines en matière de poids économique et de richesse de ses habitants¹⁹⁶. La métropole a précisé que cette situation est notamment expliquée par le poids de l'industrie dans l'économie stéphanoise. Malgré le tassement de l'emploi industriel, ce secteur demeure important et comporte des entreprises de taille internationale spécialisées dans la production, qui génèrent des revenus légèrement moindres que les autres métropoles tertiaires.

Ce territoire a connu une décroissance démographique jusqu'en 2011 avant une légère hausse annuelle (+0,2 % de 2011 à 2016), un taux de chômage de 16,6 % - au sens du recensement des 15-64 ans selon l'Insee - contre 14,1 % pour la moyenne nationale en 2016, un taux de pauvreté de 18,2 % contre 14 % pour la moyenne nationale en 2016.

En 2016, le revenu disponible médian¹⁹⁷ s'élevait à 19 339 € contre 21 478 € au niveau régional et 20 520 € au niveau national. « *Saint-Étienne Métropole, considérée dans son ensemble, est une agglomération où l'on trouve de nombreux ménages en situation de fragilité économique ou sociale. Le contraste y est fort entre les villes-centres précarisées, le long des vallées de l'Ondaine et du Gier, et les périphéries moins denses et plus aisées.* »

¹⁹⁶ Insee Analyses. Rhône-Alpes n°20 - février 2015. Revenus médians en 2016 dans les métropoles : Lyon (21 582 €), Clermont-Ferrand (21 270 €), Grenoble (21 771 €).

¹⁹⁷ Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) en géographie au 1^{er} janvier 2019.

La directive territoriale d'aménagement a pour objectif de lutter contre l'étalement urbain en favorisant la reconquête des pôles urbains équipés au premier rang desquels Saint-Etienne et ceux des vallées industrielles du Gier et de l'Ondaine, notamment par des opérations de renouvellement urbain.

De 2011 à 2016, à l'échelle de la métropole, le bilan du Programme Local de l'Habitat fait apparaître un rééquilibrage en cours du parc de logement social entre les communes urbaines et les communes de couronne ou périurbaines. Dans les communes urbaines, le solde net des production/démolition de logements sociaux s'établit à 100 (1 800 logements produits pour 1 700 démolis), et à 694 logements sociaux produits dans les communes de couronne ou périurbaines, en l'absence de démolition de logements sociaux.

En 2016, Saint-Etienne Métropole comptait 182 406 résidences principales, dont 38 646 locataires disposant d'un logement social loué vide (21 %) concentré principalement dans la ville centre de Saint-Etienne, les vallées de l'Ondaine et du Gier.

La population résidant dans les 15 quartiers prioritaires de la politique de la ville, représente 44 199 habitants, soit 11 % de la population métropolitaine en 2013. La majorité des quartiers prioritaires compte moins de 1 500 habitants et trois quartiers comptant de 5 000 à 8 000 habitants sont situés sur la commune de Saint-Etienne (Tarentaize Beaubrun, Montreynaud, Crêt de Roc – Soleil). **Le quartier prioritaire du Grand Pont est l'un des moins peuplés de la métropole.**

**Tableau n° 60 : population et population habitants
dans les QPV (2013)**

	Métropole	Région Auvergne Rhône-Alpes	France
<i>Population</i>	390 550	7 757 600	65 564 756
<i>Population QPV</i>	44 199	411 430	5 435 060
<i>Poids des populations QPV</i>	11,3 %	5 %	8 %

Source : Insee, recensement 2013

La ville de Rive-de-Gier

Située entre la vallée du Rhône et Saint-Etienne, dans le département de la Loire, à la frontière des bassins d'habitat de Saint-Etienne et de Lyon, la ville de Rive-de-Gier comptait 15 156 habitants en 2016 d'après le recensement. Ville encaissée en fond de vallée du Gier, ville d'industrie lourde, héritée des 18^{ème} et 19^{ème} siècle, développée linéairement le long du Gier, elle se caractérise par un maillage urbain habitat/usines et un important patrimoine architectural et industriel (forges, verreries, châteaux).

De 1975 à 1999, sa population s'est réduite, passant de 17 706 à 14 383 habitants, avant de croître à nouveau depuis. Rive-de-Gier a subi de plein fouet la crise industrielle et les restructurations massives des années 1970 à 2000, avec la perte de nombreux emplois industriels. En juillet 2008, la dernière verrerie en activité dans la vallée du Gier a fermé (l'usine Duralex, employant une centaine de personnes). C'est une commune très urbanisée d'une superficie limitée (7 km²). Rive-de-Gier est distante de 24 km de Saint-Etienne, située le long de l'autoroute A47 reliant Saint-Etienne à Givors, et dispose d'une gare SNCF sur la ligne Saint-Etienne-Lyon.

En 2016, la ville présente des indicateurs socio-économiques dégradés par rapport à la métropole : un revenu médian¹⁹⁸ de 17 260 € contre 19 339 €, un taux de chômage¹⁹⁹ de 20,2 % - au sens du recensement des 15-64 ans selon l'Insee - contre 16,6 %, un taux de pauvreté de 23 % contre 18,2 %. C'est une commune touchée par une précarité importante au sein des communes urbanisées de l'agglomération. Elle compte deux quartiers prioritaires de la politique de la ville, Grand Pont (1 186 habitants) et Centre-Ville (2 111 habitants en 2013²⁰⁰) qui représentent 21,7 % de la population municipale. De 2011 à 2016, le nombre de logements sociaux a augmenté, passant de 1 835 à 2 020, pour représenter 31,7 % des logements de la ville en 2016 contre 29,7 % en 2011.

Le centre-ville, comportant plusieurs sites patrimoniaux remarquables, composé d'un parc privé ancien très dégradé dont la moitié datant d'avant 1949, avec 30 % de logements considérés comme indignes et 14 % vacants, fait l'objet d'une convention de renouvellement urbain 2018-2028 signée le 14 mars 2019 dans le cadre du NPNRU et d'un programme de renouvellement urbain d'intérêt régional, dont le montant total pour les deux programmes s'élève à plus de 40 M€.

¹⁹⁸ Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-Ccmsa (FiLoSoFi) au 1^{er} janvier 2019.

¹⁹⁹ Insee, RP2011 et RP2016, exploitations principales, géographie au 1^{er} janvier 2019.

²⁰⁰ En 2019, population estimée à 3 700 habitants et 2 324 logements.

**Tableau n° 61 : populations de la commune
de Rive-de-Gier (2013)**

	Rive-de-Gier	Communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole
<i>Population</i>	14 658	402 859
<i>Population QPV Grand Pont</i>	1 186	=
<i>Poids du QPV Grand Pont</i>	8,1 %	0,3%
<i>Population en QPV</i>	3 297	44 199
<i>Poids des populations QPV</i>	22,5 %	11 %

Source : Insee, recensement 2013

De 2009 à 2018, la commune a perçu un montant total de dotation de solidarité urbaine (DSU) de 9,6 M€, de dotation nationale de péréquation (DNP) de 1,1 M€, de dotation politique de la ville de 0,7 M€ et de 1,3 M€ au titre du Fonds de péréquation intercommunale (FPIC).

**Tableau n° 62 : montant des dotations de péréquation perçues
par la commune (en milliers d'€)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>DSU</i>	1 217	1 360	1 518	1 619	1 840	1 952	2 281	2 592	2 758	2 860
<i>DNP</i>	340	319	461	386	347	255	413	206	200	240
<i>Dotation politique de la ville</i>									483	258
<i>FPIC</i>				61	125	176	61	298	299	615

Source : services de la collectivité

Le quartier du Grand Pont

- **Un petit quartier rénové composé d'une majorité de logements sociaux**

Le quartier du Grand Pont a été le seul de la ville et de la vallée du Gier retenu d'intérêt national au titre du premier programme de rénovation urbaine (PNRU). La construction du quartier en surplomb de la vallée, à l'extrémité ouest de la ville, le long de la route départementale 88, s'est étalée de 1959 à 1969, avec près de 1 000 logements construits, dont 650 logements sociaux. Il comportait à l'origine une quinzaine de barres et une tour comportant 14 étages.

Classé en zone de renouvellement urbain (ZRU) en 1996 en raison de ses caractéristiques sociodémographiques et de la progression des phénomènes de délinquance, secteur prioritaire du contrat de ville des Pays du Gier signé en 2001, le quartier du Grand Pont présentait la plupart des dysfonctionnements symptomatiques des quartiers classés en ZUS (zone urbaine sensible), et a souffert d'une image très négative, au sein d'un territoire fortement touché par la crise économique.

Plusieurs opérations de requalification du quartier ont eu lieu de 1996 à 2002, qu'il s'agisse de réhabilitation, démolition, requalification des espaces extérieurs. Le constat de l'impact limité de ces opérations et la perspective d'urbanisation de zones situées au Sud du quartier (le lotissement de la Marianne) ont abouti en 2005 à la signature de la convention ANRU 1 2008-2013, dont la phase de travaux s'est achevée en 2017. Le contrat urbain de cohésion sociale (CUCS 2007-2009) a été prolongé jusqu'en 2014, complété par des conventions de gestion urbaine et sociale de proximité sur la même période.

En réponse aux observations provisoires, le département a précisé que le programme de rénovation urbaine s'étant achevé en 2017, la mesure de l'ensemble de ses effets est incertaine.

L'actuel contrat de ville de l'agglomération de Saint-Etienne Métropole 2015-2020 pour le quartier du Grand Pont (la convention d'application territoriale de la commune de Rive-de-Gier 2015-2020) porte également sur le quartier du Centre-Ville.

Carte n° 13 : carte des QPV, Rive-de-Gier



Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Territoire>

En 2018, le quartier du Grand Pont comptait 526 logements, dont 512 logements locatifs sociaux et 14 logements locatifs privés, soit un taux de logements sociaux de 97 %. En 2008, avant la rénovation urbaine, il comptait un total de 599 logements locatifs sociaux, sans parc locatif privé : la rénovation urbaine a réduit le nombre de logements locatifs sociaux de 14,5 %. Sur le territoire de l'ex-ZUS, dans sa frange Sud, il comporte également deux immeubles en copropriétés de 53 logements ainsi que 91 maisons individuelles. Au Sud-Est, non limitrophe, un quartier résidentiel neuf constitué d'un lotissement de près de 230 maisons individuelles (zone de la Marianne), initié en 2010, est en voie d'achèvement, dans le cadre d'opérations d'accession à la propriété. Le bailleur social de référence dans le quartier est la SA HLM Immobilière Rhône-Alpes, dont la Foncière Logement, association à but non lucratif, rattachée au même groupe, est également présente.

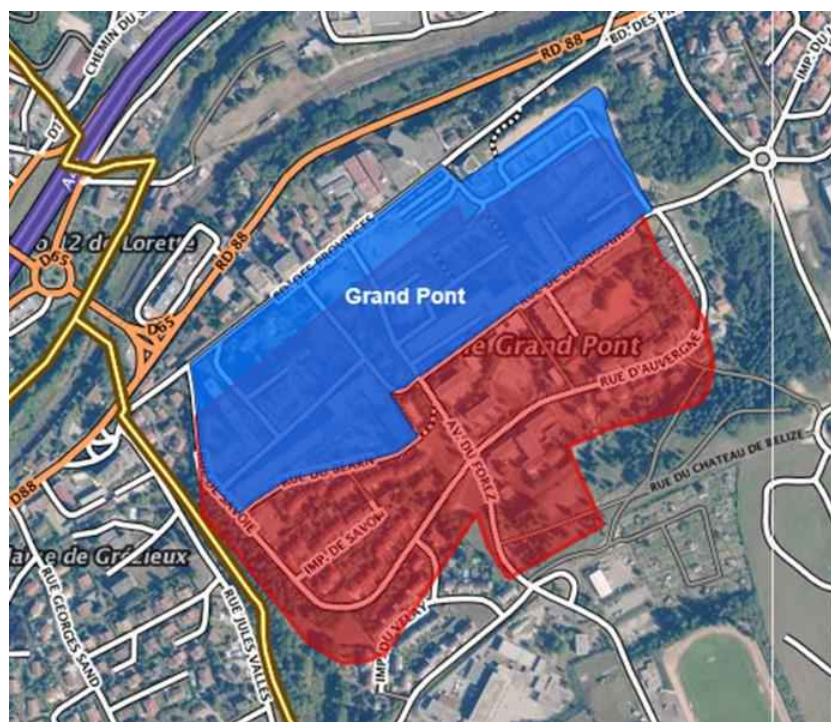
- **Évolution du périmètre du quartier prioritaire de la politique de la ville « Grand Pont »**

La géographie et la typologie de la politique de la ville ont été modifiées pendant la période sous revue. En effet, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a substitué un zonage unique, celui des quartiers prioritaires, aux zonages préexistants des zones urbaines sensibles (ZUS) et des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Cette réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville a resserré le nombre de quartiers prioritaires (QPV) de 1 300 contre 2 600 auparavant.

Jusqu'en 2014, l'ex-ZUS le Grand Pont s'étalait sur 35,6 hectares et comptait 650 logements sociaux pour un nombre total d'environ 1 000 logements. Le périmètre du quartier Grand Pont a été divisé par 4 et réduit à une superficie de huit hectares. Cette modification du zonage s'est traduite par l'exclusion de la géographie prioritaire d'une grande partie de la précédente ZUS, une centaine de maisons individuelles ainsi que deux copropriétés, soit l'essentiel de l'habitat privé du quartier. Dans la précédente typologie ZUS, le quartier appartenait à la catégorie « quartier à dominante de grands ensembles HLM, ménages précarisés », au sein de la nouvelle typologie QPV, il appartient à la catégorie des « quartiers en décrochage » en terme d'emploi, des « quartiers ségrégués » en termes de cohésion sociale, des « quartiers de banlieues éloignées de grandes unités urbaines » en termes de cadre de vie.

Le présent rapport retient ce dernier périmètre, plus récent, pour l'analyse de l'attractivité du quartier Grand Pont.

Carte n° 14 : Périmètre de la ZUS et du QPV de Grand Pont



En rose : ancienne ZUS le Grand Pont, en bleu : QPV Grand Pont

Source : sig.ville.gouv.fr

I - Habiter - Le quartier a fait l'objet d'une importante rénovation urbaine en voie d'achèvement

A - Un petit quartier caractérisé par une faible attractivité

1 - Une population aux revenus modestes, une situation de précarité comparable à celle des autres quartiers prioritaires de la métropole et une mixité qui apparaît plus faible

Les habitants du quartier du Grand Pont rencontrent de grandes difficultés et connaissent une précarité économique, sociale et familiale très supérieure à la moyenne des habitants de la ville de Rive-de-Gier et de la métropole de Saint-Etienne. En 2015, le revenu médian (13 008 €) est inférieur de 23 % à celui de la ville (16 944 €) et de 31 % à celui de la métropole (18 924 €) et le taux de pauvreté atteint près du double de celui de la ville et de la métropole (44 % contre 23 % et 18 %). En général, la dépendance des habitants du quartier aux prestations sociales est plus élevée que dans le reste de la ville et de la métropole ; ainsi, en 2015, leur part dans les revenus disponibles atteint 23,4 % contre respectivement 10 % et 7,4 %.

En 2015, le taux de chômage atteignait 34 % - au sens du recensement des 15-64 ans selon l'Insee. De 2016 à 2018, plus de 210 personnes sont inscrites à Pôle emploi et près d'une cinquantaine de demandeurs d'emploi de catégorie A, B ou C ont une ancienneté au chômage d'au moins deux ans.

**Tableau n° 63 : revenus, niveau de vie et pauvreté de Grand Pont
au sein de son environnement (commune et métropole)**

	QPV Grand Pont	Rive- de- Gier	Métropole de Saint- Etienne
<i>Taux de pauvreté en 2015</i>	44%	23,2%	17,7%
Revenus mensuels disponibles en 2015			
<i>Médiane du niveau de vie</i>	13 008 €	16 944 €	18 924 €
<i>Premier quartile</i>	842 €	1 046 €	1 158 €
<i>Troisième quartile</i>	1 399 €	1 830 €	2 075 €
<i>Part des prestations sociales dans les revenus disponibles (%) dont prestations familiales, minimas sociaux, prestations logement</i>	23,4%	10,1%	7,4%
<i>Part des revenus d'activités dans les revenus disponibles (%) dont indemnités de chômage</i>	55,4%	66,0%	66,7%
Les foyers allocataires de la CAF fin 2017			
<i>Part des allocataires CAF dont le revenu est constitué à plus de 50 % de prestations sociales fin 2017</i>	32,1%	26,3%	26%
<i>Part des allocataires CAF dont le revenu est constitué à 100 % de prestations sociales fin 2017</i>	15,8%	15,7%	15%
<i>Part des allocataires CAF mono-parent fin 2017</i>	15,8%	19,5%	13,2%
<i>Part des allocataires CAF percevant le RSA socle fin 2017</i>	16,7%	14,2%	12,8%
Les foyers allocataires de la CNAM début 2018			
<i>Part des personnes couvertes CNAM bénéficiaires de la CMU-C au 1^{er} janvier 2018</i>	17,0%	8,4%	7,8%
Insertion professionnelle en 2017			
<i>Niveau de formation des demandeurs d'emplois catégories A, B, C (inférieur au CAP-BEP)</i>	20%	20%	17%

Source : juridictions financières d'après Insee ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (FiloSof) pour 2015 ; fichier des allocataires des CAF au 31 décembre 2017 ; fichier des allocataires de la Cnam au 1^{er} janvier 2018 ; <https://www.insee.fr/fr/statistiques>

Le niveau de revenus et de pauvreté de ses habitants place le quartier dans la médiane des autres QPV de la métropole. En 2015, le quartier se situe au 8^{ème} rang sur 15 en termes de revenu disponible, et au onzième rang en termes de taux de pauvreté.

**Tableau n° 64 : niveau de vie et pauvreté du Grand Pont
au sein des 14 quartiers prioritaires de la politique de la ville,
métropole de Saint-Etienne, 2015**

<i>Commune</i>	<i>QPV</i>	<i>Population QPV</i>	<i>Médiane du revenu disponible par unité de consommation</i>	<i>Taux de pauvreté au seuil de 60% du niveau de vie médian métropolitain (%)</i>
<i>Andrézieux-Bouthéon</i>	La Chapelle	3 168	14 070 €	37,6
<i>Le Chambon-Feugerolles</i>	La Romière	1 259	12 690 €	48,1
<i>Le Chambon-Feugerolles, La Ricamarie</i>	Montrambert Méline	1 108	13 500 €	41,4
<i>La Grand-Croix, Saint-Paul-en-Jarez</i>	Le Dorlay - Les Pins - La Bachasse	1 450	14 390 €	36,2
<i>La Ricamarie</i>	Montcel - Centre-Ville	2 416	12 680 €	48,4
<i>Rive-de-Gier</i>	Grand Pont	1 186	13 380 €	41,2
<i>Rive-de-Gier</i>	Centre-Ville	2 111	13 080 €	46,0
<i>Saint-Chamond</i>	Centre-Ville	2 942	14 020 €	39,3
<i>Saint-Chamond</i>	St Julien - Crêt De L'œillet	1 156	12 760 €	48,5
<i>Saint-Etienne</i>	Cotonne Montferré	3 174	13 180 €	45,5
<i>Saint-Etienne</i>	Tarentaize Beaubrun	7 606	12 660 €	49,0
<i>Saint-Etienne</i>	Montreynaud	7 324	12 740 €	48,0
<i>Saint-Etienne</i>	Crêt De Roc - Soleil	5 174	13 850 €	40,4
<i>Saint-Etienne</i>	Quartiers Sud-Est	2 243	12 170 €	54,7
<i>Saint-Etienne</i>	Terrenoire	1 882	13 440 €	41,5

Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques>

Les origines, l'insertion et les qualifications professionnelles des populations placent le quartier dans la médiane de l'ensemble des QPV de la métropole.

En 2015, le quartier se situe au huitième rang sur 15 QPV de la métropole, en termes de part des étrangers dans la population (23 %), au neuvième rang en termes de part des immigrés dans la population (29 %), au huitième rang en termes de taux de chômage (34 %) – au sens du recensement selon l'Insee - et au septième rang au titre de la part de la population sans diplôme (56 %).

Tableau n° 65 : qualification, emploi, origine, nationalité dans les quartiers prioritaires, métropole de Saint-Etienne, 2015

<i>Nom du quartier de la politique de la ville</i>	Part des étrangers dans la population	Part des immigrés dans la population	Taux de chômage des 15-64 ans (au sens du recensement)	Part de la population sans diplôme
<i>La Chapelle</i>	22%	26%	28%	58%
<i>La Romière</i>	29%	37%	46%	64%
<i>Montrambert Méline</i>	15%	19%	38%	53%
<i>Le Dorlay - Les Pins - La Bachasse</i>	14%	18%	32%	57%
<i>Montcel - Centre-Ville</i>	22%	24%	39%	60%
<i>Grand Pont</i>	23%	29%	34%	56%
<i>Centre-Ville</i>	30%	30%	31%	48%
<i>Centre-Ville</i>	23%	27%	31%	55%
<i>St Julien - Crêt De L'Éillet</i>	25%	30%	35%	61%
<i>Cotonne Montferré</i>	27%	36%	33%	55%
<i>Tarentaize Beaubrun</i>	27%	32%	31%	45%
<i>Montreynaud</i>	29%	36%	35%	51%
<i>Crêt De Roc - Soleil</i>	25%	30%	27%	43%
<i>Quartiers Sud-Est</i>	38%	42%	46%	64%
<i>Terrenoire</i>	20%	23%	37%	54%

Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/>

Une mixité sociale limitée

En 2015, la mixité sociale au sein du quartier Grand Pont, appréciée au regard des différentes catégories socio-professionnelles au sein de la population des actifs, est plutôt plus faible que celle de plusieurs autres quartiers de la métropole pour lesquels elle est renseignée (centre-ville de Rive-de-Gier, Montreynaud et Terrenoire à Saint-Etienne), des quartiers prioritaires de la région Auvergne-Rhône-Alpes et de la France métropolitaine. Néanmoins, la création d'un nouveau lotissement de près de 230 maisons individuelles, dans le quartier périphérique de la Marianne à partir de 2010, a contribué à développer la mixité sociale sur un périmètre plus étendu que le seul quartier prioritaire, qui demeure encore peu attractif. Cette importante opération urbaine à proximité du quartier, sous forme d'extension urbaine et de création de logements en accession à la propriété, a eu un impact sur le quartier notamment sur les établissements scolaires en diversifiant l'origine sociale des élèves et augmentant les effectifs.

En réponse aux observations provisoires, la métropole a précisé que 14 logements en locatif libre ont été réalisés par la foncière Logement et qu'ils se sont bien loués, apportant une diversification sociale par un public d'actifs. Le revenu moyen de ces ménages locataires entrant est proche de 3 400 €.

Tableau n° 66 : mixité sociale dans les quartiers prioritaires, métropole de Saint-Etienne, 2015

<i>Nom du quartier de la politique de la ville</i>	Part d'actifs artisans, commerçants, chefs d'entreprise, cadres et professions intellectuelles supérieures	Part d'actifs dans des professions intermé- diaires	Part d'actifs employés	Part d'actifs ouvriers
<i>La Romière</i>			40%	46%
<i>Grand Pont</i>	4%	13%	36%	47%
<i>Centre-Ville</i>	11%	21%	28%	40%
<i>Montreynaud</i>	7%	14%	32%	47%
<i>Quartiers Sud-Est</i>	7%	7%	36%	50%
<i>Terrenoire</i>	8%	11%	43%	39%
<i>QPV Auvergne-Rhône-Alpes</i>	8,9 %	14,6 %	35,8%	40,6%
<i>QPV France métropolitaine</i>	9,5 %	16,2 %	38,4 %	35,9 %

Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/>

Malgré la mesure incertaine de l'évolution de la mixité sociale, le quartier ne montre pas de signe de dégradation au cours des dernières années. Il est même observé une tendance à la hausse des revenus qui reste à confirmer à l'avenir.

De 2012 à 2016, pour le quartier du Grand Pont, le revenu médian disponible a augmenté (+6,2 %), passant de 12 596 € à 13 380 €, et le taux de pauvreté s'est tassé, passant de 44 % à 41 %. Néanmoins, le revenu médian demeure encore inférieur de 29 % à celui de l'ensemble des habitants de la commune de Rive-de-Gier. De plus, l'Insee recommande systématiquement d'interpréter avec prudence les évolutions de revenus ou de pauvreté à l'échelon local.

Tableau n° 67 : évolution des revenus disponibles, quartiers prioritaires, métropole de Saint-Etienne, 2012-2016

<i>Nom du quartier prioritaire de la politique de la ville</i>	<i>Évolution de la médiane du revenu disponible 2012-2016</i>
<i>La Chapelle</i>	1,7%
<i>La Romière</i>	5,6%
<i>Montrambert Méline</i>	-0,3%
<i>Le Dorlay - Les Pins - La Bachasse</i>	5,5%
<i>Montcel - Centre-Ville</i>	1,2%
<i>Grand Pont</i>	6,2%
<i>Centre-Ville</i>	1,6%
<i>Centre-Ville</i>	0,6%
<i>St Julien - Crêt De L'Éillet</i>	2,8%
<i>Cotonne Montferré</i>	0,5%
<i>Tarentaize Beaubrun</i>	0,1%
<i>Montreynaud</i>	0,5%
<i>Crêt De Roc – Soleil</i>	0,8%
<i>Quartiers Sud-Est</i>	6,7%
<i>Terrenoire</i>	1,7%

Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/>

Tableau n° 68 : évolution du taux de pauvreté (au seuil de 60 % du niveau de vie médian métropolitain), Rive-de-Gier, 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Grand Pont	43,9 %	44,2 %	44 %	40,7 %	41,2 %
Centre-Ville	42,6 %	44,6 %	44,5 %	45,4 %	46 %

Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/>

2 - Un quartier excentré à l'attractivité résidentielle faible

a) Le taux de refus élevé des propositions d'attribution de logement social révèle la faible attractivité du quartier

En 2019, le taux de refus²⁰¹ des propositions de logement sur le quartier, avant l'examen des demandes en commission d'attribution de logements et la visite d'appartements, est de **71 %**, ce qui est élevé²⁰² et stable depuis plusieurs années. Les principaux motifs évoqués sont le refus d'habiter dans le quartier, l'absence d'ascenseur dans un des immeubles, des immeubles ne correspondant pas à la demande, la situation excentrée du quartier, en particulier pour les locataires les plus âgées qui préfèrent habiter en centre-ville. Cette situation s'explique par le fait que les propositions de logements sur le quartier du Grand Pont sont, comme ailleurs, adressées à l'ensemble des ménages ayant déposé un dossier de demande de logement social sur la commune de Rive-de-Gier, quel que soit le quartier demandé. De plus sur la commune, 70 % des logements appartenant au bailleur sont situés en dehors du quartier du Grand Pont. Malgré une offre de logements de superficie supérieure à la moyenne à des prix modérés, le quartier demeure peu attractif pour les demandeurs de logements sociaux sur la commune de Rive-de-Gier et se caractérise par une faible demande résidentielle. Enfin, la délinquance et le sentiment d'insécurité présents sur le quartier ne favorisent pas son attractivité.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que le taux de refus des propositions d'attributions de logement élevé, représenterait plutôt un critère d'appréciation de la réputation du quartier par des ménages extérieurs qu'un choix de mobilité résidentielle.

²⁰¹ Données statistiques du bailleur social.

²⁰² Le bailleur est propriétaire de 1 712 logements sur la commune de Rive-de-Gier (au centre-ville, au sud sur les pentes du Pilat, au Nord sur les pentes des Mont du Lyonnais).

b) Un très faible taux de vacances et un taux de rotation peu élevé dans les logements sociaux, signes d'une faible mobilité résidentielle

En 2018, la majorité des immeubles de logements locatifs sociaux du quartier sont anciens, construits avant 1970, soit depuis plus de 50 ans. Les lots les plus anciens construits en 1967 et 1964 regroupent l'essentiel des locataires en habitat collectif, soit respectivement 403 et 40 logements, ce qui représente 86 % du total des logements. Ces logements ont cependant fait l'objet d'une réhabilitation importante. Trois nouveaux immeubles ont été construits lors du premier programme de rénovation urbaine, en 2013 (15 et 10 logements) et en 2015 (44 logements).

Les loyers mensuels s'élèvent à 5,44 €/m² en moyenne, pour un nombre moyen de pièces de 3,5 et une surface moyenne de 75 m². Pour les logements de type F3, les loyers mensuels hors charge au 31 décembre 2018 oscillent entre 326 € et 407 €, de 361 € à 479 € pour les F4. Les logements de type F3 et F4 représentent 75 % de l'offre. Les prix à la location du parc social du Grand Pont sont en moyenne 10,5 % moins chers que le reste du parc du bailleur²⁰³.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que le Grand Pont se distinguait des autres quartiers de la métropole par une proportion plus élevée de logements de type T4 (ou plus), soit près de 50 % contre un tiers. Cette offre de grands logements sociaux, plutôt rares proportionnellement à la demande, ne serait pas en adéquation avec les besoins de la population du Grand Pont qui est vieillissante, mais pourrait séduire des ménages extérieurs.

De 2008 à 2018, pour le principal immeuble du quartier²⁰⁴, le taux de vacances très faible, inférieur à 2 %, indique qu'à la suite d'un déménagement, le logement vide est rapidement reloué. Le taux de mobilité²⁰⁵ s'est réduit, passant de 14,2 % à 10,4 %, indiquant une part des logements libérés en cours de l'année dans l'ensemble des logements en baisse et une ancienneté des locataires marquée. En dix ans, la part des locataires occupant un logement depuis plus de dix ans est passée de 40 % à 50 %, signe d'une faible mobilité résidentielle.

²⁰³ Le parc social du bailleur est localisé dans plusieurs départements (Ain, Haute- Savoie, Isère, Loire, Rhône).

²⁰⁴ Immeuble Grand Pont, datant de 1967, de 403 logements, représentant 79 % des logements sociaux du quartier prioritaire.

²⁰⁵ Part des logements libérés au cours de l'année dans l'ensemble des logements.

**Tableau n° 69 : typologie des logements locatifs sociaux,
quartier Grand Pont, 2018**

<i>Nom</i>	Type de financement	Date de mise en logement	Nombre de lots	Habitat
<i>Grand Pont</i>	PLA	01/01/1967	403	Collectif
<i>Grand Pont- L'émeraude</i>	PLA	01/01/1964	40	Collectif
<i>La Rivelaine</i>	PLUS	26/09/2013	15	Collectif
<i>Rue d'Aquitaine</i>	PLUS	03/07/2013	10	Individuel
<i>Cour Carrée</i>	PLUS	19/02/2015	44	Mixte

Source : bailleur social

**Tableau n° 70 : données bailleurs sur le logement locatif social,
quartier Grand Pont, 2008-2018**

	2008	2018
<i>Taux de rotation</i>	14,2%	10,4%
<i>Taux de vacance</i>	0,2%	1,7%

Source : bailleur social, taux mesurés sur l'immeuble Y015L de 403 logements

**Tableau n° 71 : données RPLS sur le logement locatif social,
quartier Grand-Pont, 2018**

	Nombre de logements	Part dans le total	Nombre d'étages	Moyenne du nombre de pièces	Moyenne des surfaces habitables	Années de construction	Loyer moyen pondéré (€/m²)
<i>SA HLM immobilière Rhône-Alpes</i>	512	100%	4 ;14 ,3 ;3	3,5	75	1964 ;1969 ; 2013 ;2015	5,44

Source : fichier RPLS (répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux)

Le bailleur a précisé qu'un accord collectif avait été conclu avec les locataires afin de faire converger l'ensemble des loyers des logements concomitamment aux travaux de rénovation urbaine et éviter une spécialisation de certains immeubles à bas loyers pour populations défavorisées préjudiciable à la mixité sociale et à l'image des bâtiments. Les loyers ont ainsi été lissés sur plusieurs années et les travaux relativement équivalents entre les divers bâtiments (aspect extérieur, traitement des parties communes). Aux dires du bailleur, cet accord aurait permis de ne pas stigmatiser certains immeubles à plus faible loyer.

Une hausse des taux d'impayés

De 2008 à 2018, pour l'immeuble le plus peuplé représentant 79 % des logements sociaux du quartier, le taux d'impayés a doublé, passant de 2,8 % à 5,6 %, pour un montant total d'impayés passé de 74 000€ à 119 000€, signe d'une précarité persistante des populations dans le département de la Loire. Le montant de la créance moyenne par locataire s'est réduit, passant de 1 237 € à 1 037 €.

Tableau n° 72 : données bailleurs sur le logement locatif social, quartier Grand Pont, 2008-2018

	2008	2018
<i>Taux d'impayés</i>	2,8%	5,6%
<i>Nombre de locataires en impayé</i>	60	115
<i>Montant d'impayés pour locataires présents</i>	45 295 €	83 069 €
<i>Montant d'impayés pour locataires partis</i>	28 911 €	36 150 €
<i>Créance moyenne</i>	1 237 €	1 037 €

Source : bailleur social, taux mesurés sur l'immeuble Grand Pont (403 logements)

c) Une évolution de la composition des foyers et une hausse des revenus en dix ans

De 2008 à 2018, l'évolution de la composition des ménages occupant un logement social dans le quartier se caractérise par une hausse du nombre de personnes seules et de familles monoparentales et surtout des occupants de 50 ans et plus.

La part des ménages ayant des revenus imposables inférieurs à 60 % du plafond de ressources²⁰⁶ s'est tassée, passant de 80,5 % à 72 % et la part des locataires disposant d'un revenu supérieur à ce plafond a augmenté, passant de 19,5 % à 28 %.

²⁰⁶ Plafonds PLUS : plafonds de ressources applicables à un logement financé par un prêt locatif à usage social (PLU). PLA : prêts locatifs aidés.

Tableau n° 73 : caractéristiques des locataires de logements sociaux du quartier, 2008-2018

	2008	2018
<i>Personnes seules</i>	27%	30%
<i>Couples sans enfants</i>	20%	18%
<i>Couples avec enfants</i>	34%	32%
<i>Familles monoparentales</i>	12%	14,5%
<i>Occupants de 50 ans et +</i>	29%	34%
<i>Revenu imposable inférieur à 60 % du plafonds de ressources</i>	80,5 %	72 %
<i>Revenu imposable supérieur à 60 % du plafonds de ressources</i>	19,5%	28%

Source : bailleur social, analyse de l'occupation, enquêtes sur l'occupation des logements sociaux

d) Les ménages qui s'installent dans le quartier disposent de revenus modestes, sont en quête d'un logement plus pérenne et pour une large part de nationalité étrangère

L'analyse de l'attractivité du quartier se limite à la mobilité entrante des ménages (flux entrants) dans les logements sociaux, en l'absence de statistiques sur la mobilité sortante des ménages (flux sortants).

De 2008 à 2018 (sur le périmètre ZUS jusqu'à 2014, le QPV depuis 2015), le nombre de ménages attributaires de logement locatif social, a augmenté, passant de 25 à 41, avec un pic en 2013 (71 entrants) et 2015 (94), correspondant aux années de livraison des deux derniers immeubles construits. Il a représenté un total estimé de 478 entrées, soit une moyenne annuelle de 43 pour un délai d'attente proche de six mois. Le nombre de sorties mesuré sur la période (365) est peu élevé, soit 33 l'an en moyenne, signe d'une faible mobilité résidentielle sortante. En 2018, près de 80 demandes de logement social sont en attente.

De 2015 à 2018, près de huit ménages sur dix entrants dans le quartier habitaient précédemment sur la commune de Rive-de-Gier. Ce sont en majorité des couples avec enfants (46 %) et des familles monoparentales (19 %). **La part des nouveaux locataires entrants ayant une nationalité étrangère hors Union européenne (35 %) est très supérieure à celle des locataires de nationalité étrangère (23 %) telle qu'elle était en 2015.** Seuls 33 % disposaient d'un emploi stable et 10 % de revenus supérieurs à deux smic. Près de la moitié étaient hébergés en HLM, un cinquième dans le parc privé locatif et 30 % dans des logements

non pérennes à vocation transitoire : chez un parent ou un enfant (21 %), un particulier (4 %), logés à titre gratuit (4 %), sans abri ou abri de fortune (1 %). Les motifs de demandes de logement révèlent, pour près de 50 % des conditions précédentes de logement non satisfaisantes : un logement trop petit (23 %), l'absence de logement ou d'hébergement en structure temporaire (13 %), un logement trop cher (10 %) ou insalubre (4 %).

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que le Grand Pont se singularise par un taux d'emploi de la population étrangère de 41,5 % en 2015 selon l'Insee, significativement supérieur à celui des autres QPV de l'agglomération pour lesquelles cet indicateur est mesuré. C'est aussi un quartier où le taux d'emploi des personnes étrangères est supérieur à celui de l'ensemble de la population du quartier, contrairement à plusieurs autres QPV de la métropole.

Tableau n° 74 : profils des attributaires de logements sociaux, quartier Grand-Pont, 2015-2018

<i>2015-2018</i>	Nombre d'entrants dans le QPV	%
<i>Nombre d'entrants</i>	156	100 %
<i>Origine Rive-de-Gier</i>	121	78%
<i>3 enfants ou plus</i>	30	19%
<i>Couples avec enfants</i>	72	46%
<i>Familles monoparentales</i>	29	19%
<i>Nationalité étrangère hors UE</i>	55	35%
<i>Emploi stable (CDI , fonctionnaire, artisan)</i>	51	33%
<i>Ressources supérieures à 2 smic</i>	16	10%
<i>Contrat (autres)</i>	41	26%
Type de logement occupé précédemment		
<i>Chez un particulier</i>	6	4%
<i>Chez parents ou enfants</i>	33	21%
<i>HLM</i>	75	48%
<i>Locataire parc privé</i>	29	19%
<i>Logé à titre gratuit</i>	6	4%
<i>Propriétaire occupant</i>	5	3%
<i>Sans abri, abris de fortune</i>	1	1%
<i>Part de T4 et plus</i>	68	44%
Motif de la demande de logement social		

2015-2018	Nombre d'entrants dans le QPV	%
<i>Divorce, séparation</i>	10	6%
<i>Futur mariage, concubinage, pacs</i>	15	10%
<i>Logement trop cher</i>	15	10%
<i>Logement trop petit</i>	36	23%
<i>Logement insalubre</i>	6	4%
<i>Raisons de santé</i>	10	6%
<i>Sans logement, hébergé en structure temporaire</i>	20	13%
<i>Décohabitation</i>	6	4%
<i>Handicap</i>	5	3%
<i>Logement repris mis en vente</i>	5	3%
<i>Rapprochement famille</i>	5	3%

Source : bailleur social, fichier analyse des attributions de 2008 à 2018, retraitement juridictions financières

Malgré l'objectif du projet de rénovation urbaine de favoriser la mixité urbaine et sociale du quartier, la stratégie de peuplement apparaît relativement contrainte, au regard du taux élevé de refus des propositions de logements sociaux sur le quartier du Grand Pont. Pour la moitié des nouveaux locataires, l'installation dans le quartier représente dans leur parcours résidentiel une amélioration de leur condition de logement par rapport à leur situation précédente. Si la politique d'attribution de logement ne fait pas apparaître de dégradation de la mixité sociale au sein du quartier, elle aboutit néanmoins à concentrer la population étrangère en son sein.

En réponse aux observations provisoires, la métropole a précisé que l'indicateur relatif à la part de la population étrangère n'est pas utilisé dans les objectifs de la commission intercommunale d'attribution. Sont pris en compte les indicateurs relatifs aux personnes défavorisées et à la part des ménages appartenant au premier quartile de revenus, ce qui rend difficile la comparaison avec d'autres quartiers prioritaires et la déclinaison d'objectifs à une échelle infra-communale en ce qui concerne la population étrangère.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a rappelé plusieurs facteurs structurels déterminant l'attractivité du quartier du Grand Pont, tels que la forte proximité des infrastructures de transport desservant le bassin d'emploi, le fort taux de logement sociaux en T4 (ou plus), la mobilité résidentielle des ménages étrangers dont au moins l'un

des membres travaille. De plus, la baisse de la proportion de population étrangère ne s'observerait, selon la préfecture, que dans certains quartiers de la métropole ayant fait l'objet de nombreux relogements de ménages suite à plusieurs démolitions, la plupart dans le cadre du PNRU (la Romière au Chambon-Feugerolles, Montreynaud et Sud-Est à Saint-Etienne).

3 - Une amélioration des conditions de vie des habitants au quotidien mais une image du quartier qui reste négative

En 2015, la convention d'application du contrat de ville 2015/2020 dressait le constat d'une image encore négative du quartier. L'image et la réputation du quartier semblent encore très liées à son histoire (en 2005, l'habitat du QPV était dégradé, comme le centre-ville actuellement). Elles peuvent sembler en décalage avec les réalités et les évolutions observables qu'il a connu depuis.

Le quartier jouit cependant d'une forte identité et d'un certain attachement des habitants à son endroit. Il a connu une réelle amélioration de son cadre de vie, grâce notamment à la réhabilitation de l'habitat dans le cadre de la rénovation urbaine, avec à titre d'exemple, des immeubles de faible hauteur et des maisons de ville, qui l'ont mis en valeur. Ce quartier situé sur les hauteurs de Rive-de-Gier bénéficie d'un paysage peu urbanisé, de plusieurs équipements (scolaires, sportif, social et culturel). Il est proche d'un quartier pavillonnaire plus étendu et en développement.

Pourtant, aux dires de la commune, il apparaît encore insuffisamment tourné vers l'extérieur, ses habitants se déplaçant assez peu, et difficile à vivre au quotidien. Le bailleur social relève une baisse marquée des dégradations depuis les travaux de rénovation urbaine, conjuguée à une forte vigilance de sa part sur la propreté (entretien au quotidien, évacuation rapide des encombrants, dégradations traitées rapidement). Sont constatés, de nombreux détritus jetés par la fenêtre, de nombreux troubles de voisinage dans les nouveaux immeubles (jeux d'enfants, dégradations de plantations, présence d'adultes discutant tard le soir au pied d'immeubles, différents entre famille-nombreux, nombreux rappels au bail effectué (linge au fenêtre, nuisances sonores, enfants sans surveillance).

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que l'image négative persistante du quartier peut s'expliquer par son antériorité, les immeubles démolis étant des logements à vocation sociale réservés aux ménages les plus pauvres.

a) Un quartier excentré mais non enclavé

L'accessibilité au quartier du Grand Pont a été améliorée depuis dix ans. Ce quartier, bien qu'excentré à l'entrée Ouest de la commune par rapport au centre-ville (situé à 2 km soit cinq minutes en voiture), n'est pas enclavé. Situé sur un plateau haut non visible du fond de vallée, il est longé par la route départementale 88, reliant la commune de Rive-de-Gier à celle de Lorette à l'Ouest (1,5 km). Il occupe un positionnement médian avec un accès rapide à l'autoroute A47, reliant Saint-Etienne en 25 minutes et Lyon en 40 minutes. La gare SNCF, distante de 500 mètres, permet de relier Lyon en 30 minutes et Saint-Etienne en 15 minutes. Le quartier est desservi par quatre lignes de bus, dont une de niveau métropole avec une fréquence élevée. L'offre a été sensiblement augmentée, avec un bus toute les dix minutes, sur une amplitude horaire plus importante (de 5h45 à 21h45), le reliant au centre-ville en 15 minutes, à la gare SNCF ou desservant les établissements scolaires.

Des actions particulières visant à faciliter l'accès au transport des populations modestes ont été mises en place par le centre communal et d'action sociale, pour les personnes de plus de 70 ans, avec la prise en charge de transport en taxi.

b) Une hausse des atteintes aux biens sur le quartier en 2018

Le quartier se caractérise par une hausse cyclique de la délinquance générale et une hausse marquée du nombre de cambriolages et des vols de véhicules en 2018.

De 2008 à 2018, sur le quartier, le nombre annuel des atteintes aux personnes fluctue de 8 à 22 faits constatés et s'établit à un total de 20 en 2018, alors qu'il a parallèlement augmenté de moitié sur la commune de Rive-de-Gier, passant de 110 à 167. En 2018, le nombre annuel des atteintes aux biens a augmenté significativement, passant de 83 à 115 (+39 %) tandis que le nombre de destructions et dégradations de biens est relativement stable. En parallèle, le nombre de cambriolages a quasiment doublé sur l'ensemble de la ville sur la période passant de 95 à 184. En 2018, le nombre d'incendies volontaires de biens privés est en hausse. Sur le quartier, le trafic et l'usage de stupéfiants ont représenté un nombre très marginal de faits sur la période observée.

**Tableau n° 75 : délinquance générale, quartier du Grand Pont,
ville de Rive-de-Gier, 2008-2018**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ville											
Atteintes aux personnes (AVIP)	110	104	125	92	107	143	123	143	122	131	167
Atteintes aux biens (AAB)	561	634	597	635	536	693	682	677	618	566	670
Quartier du Gand Pont											
Atteintes aux personnes (AVIP)	14	10	14	11	22	17	9	8	14	13	20
Violences physiques non crapuleuses	9	5	3	8	15	12	6	7	9	10	12
Violences physiques crapuleuses	1	2	5	1	0	4	1	0	3	1	4
Violences sexuelles	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Menaces de violences	2	2	5	1	7	1	2	1	2	2	4
Atteintes aux biens (AAB)	59	71	93	62	58	83	71	60	57	83	115
Vols à main armée (armes à feu)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Autres vols avec violences sans arme à feu	1	2	5	1	0	4	1	0	3	1	2
TOTAL VOLS AVEC VIOLENCE	1	2	5	1	0	4	1	0	3	1	4
Vols avec entrée par ruse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cambriolage	7	15	22	11	13	24	17	21	16	17	41
Vols liés à l'automobile et aux deux-roues à moteur	13	17	25	14	16	15	11	14	5	18	28
Autres vols simples au préjudice de particuliers	12	8	8	8	8	9	12	7	9	9	13
Autres vols simples (à l'étalage, chantiers, etc.)	3	2	2	4	4	3	4	0	1	2	3
TOTAL VOLS SANS VIOLENCE	35	42	57	37	41	51	44	42	31	46	85
Destructions et dégradations de biens	23	27	31	24	17	28	26	18	23	36	26

INCENDIES VOLONTAIRES	5	7	10	9	3	8	4	5	6	9	13
- de biens privés	5	7	10	9	3	8	4	5	6	7	13
- de biens publics	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Destruction/dégradations de véhicules privés	9	10	14	4	3	11	11	7	10	9	5
Port d'armes	0	0	0	0	1	1	0	2	1	1	0
Trafics et reventes sans usage de stupéfiants	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0

Source : Préfecture de la Loire

Néanmoins, il est possible que les statistiques ne rendent pas compte de l'ampleur réelle de la délinquance et du sentiment d'insécurité dans le quartier. En 2015, la convention d'application du contrat de ville 2015/2020 pointait des actes de vandalisme réguliers sur les équipements et la présence d'une délinquance juvénile. En 2018, ce constat est toujours d'actualité.

Dans leurs réponses en cours d'instruction, les services départementaux de la sécurité publique ont évoqué plusieurs événements, tels que l'agression du gardien de la salle « La Maison pour tous » en 2019. Cette même année, les bâtiments publics ont été la cible de multiples dégradations : le centre social à sept reprises, l'école primaire deux fois, le lycée, le gymnase et les locaux des services municipaux une fois chacun. Ces mêmes services ont précisé que *« globalement, la délinquance générale est moindre sur le quartier « Grand Pont » au regard des autres secteurs de la commune. Ce quartier ne se distingue que par l'ampleur des violences urbaines parmi lesquelles les incendies volontaires et les rodéos notamment. »*.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que le zonage statistique comprend le quartier prioritaire ainsi que les secteurs pavillonnaires environnants, régulièrement ciblés par les délinquants (issus majoritairement du Grand Pont). De plus, l'année 2019 a été marquée par une suractivité délictuelle d'un groupe d'adolescents du quartier, qui se sont régulièrement opposés à l'action des services de police municipaux et nationaux notamment par des jets de pierres. Globalement, pour la préfecture, le sentiment d'insécurité sur le quartier n'est pas particulièrement prégnant, les actes délictueux étant très limités et les nuisances étant spécifiquement localisées aux abords du centre social.

c) Un sentiment d'insécurité très présent

Si le bailleur social ne fait pas état d'un sentiment d'insécurité au sein des immeubles, il relève cependant la présence de guetteurs, de squats réguliers, l'occupation de halls, la présence d'épaves sur les parkings, même si elles sont rapidement enlevées grâce à l'action des services de police en lien avec le comité de suivi communal mensuel.

La collectivité a précisé que la situation en matière de sécurité s'est améliorée de manière générale même si l'on dénombre occasionnellement des phénomènes de tensions ou d'incivilités, pouvant entretenir un sentiment d'insécurité sur ce quartier de façon cyclique en fonction de certains événements. Elle ne fait pas état d'un sentiment d'insécurité marqué et général, ni pour les habitants, ni pour les commerçants. Elle ne relève pas de hausse des infractions liés aux biens alors que l'année 2018 enregistre le plus grand nombre de faits d'atteinte aux biens. Elle observe un abaissement de l'âge des délinquants et un accroissement de la violence verbale et physique. Depuis fin 2017, un groupe d'une quinzaine d'individus « *génère la majorité des troubles sur le quartier et influent sur le sentiment général des habitants et des usagers en matière de sécurité* ».

À titre d'exemple, en 2018, les permanences sociales (PMI, CPAM) ont fermé à la suite de dégradations et d'une situation d'insécurité sur le site, en voie de dégradation depuis deux ans. Les services préfectoraux font état d'un doublement en un an du nombre de réquisitions « police-secours » pour des faits générateurs du sentiment d'insécurité.

Au total, il apparaît que l'ensemble des moyens mis en œuvre n'a pas totalement permis de tranquilliser la population, ni de réduire le sentiment d'insécurité, qui est réel. L'image extérieure du quartier en termes de sécurité reste négative, ce qui ne contribue pas à le rendre plus attractif.

d) La prévention de la délinquance n'a pas fait l'objet d'un fort investissement public sur le quartier

Le quartier ne fait pas l'objet de zonage spécifique associé à des mesures nationales de sécurité. Les activités de la police nationale s'inscrivent dans le droit commun de la sécurité publique au travers, d'échanges réguliers avec les acteurs institutionnels locaux (maire, chefs d'établissements scolaires, services de transports, bailleur social), d'opérations conjointes régulières (contrôles routiers, visites de parties communes, patrouilles de sécurisation).

Ouvert de 2004 à 2006, le bureau de police nationale de proximité a été fermé depuis. En 2015, le commissariat de police de la ville a été fermé puis fusionné avec celui situé sur la commune de Saint-Chamond à 11 km. En 2018, a été installé un bureau de police nationale en centre-ville comptant deux agents, pour renforcer sa visibilité et la coordination avec la police municipale, dans un contexte de baisse des effectifs nationaux. En 2018, le commissariat de secteur de Saint-Chamond compte 109 fonctionnaires de police.

La commune a mis en place tardivement un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, suite à la demande expresse des services préfectoraux. Ce dispositif est pourtant prévu dans les communes de plus de 10 000 habitants et les communes comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville aux termes de l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure, au plus tard le 1^{er} janvier 2015. Une convention a finalement été signée avec l'État en mai 2019, l'installation de ce conseil étant programmée en 2020. À défaut de ce conseil local, de 2008 à 2018, la gouvernance locale informelle a reposé sur des réunions mensuelles entre l' élu chargé de la sécurité, le chef de la police municipale, le commissaire de police et divers partenaires, le cas échéant (commerçants, bailleur, chefs d'établissements).

Les effectifs de la police municipale ont été portés de quatre à neuf agents, dont deux cynotechniciens sur la période. Plusieurs mesures de sécurité de la circulation ont été mises en place (amélioration de la sécurité des piétons dans les voies de circulation, mise en place d'agents auxiliaires de sécurité devant les écoles, sécurisation des accès au groupe scolaire, aménagement de brises vitesse). Aucun dispositif de vidéosurveillance n'est installé sur le périmètre du quartier prioritaire. Seules deux caméras, sur un total de sept sur la commune, ont été installées en périphérie du QPV, aux abords du collège et du lycée.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que durant cette période transitoire d'installation du CLSPD, la municipalité a dégagé un mi-temps pour animer les réunions partenariales, avec notamment les services de l'État, dont la police, et poser un diagnostic des besoins en matière de prévention de la délinquance. À partir de 2018, les services de l'État, dans le cadre de la police sécurité du quotidien, ont demandé à ce que soient associés divers partenaires (bailleur, représentant des commerçants, chefs d'établissements, etc.) et ont développé les rencontres avec les acteurs de quartier (responsable de la mosquée, habitants, intervenants sociaux, commerçants, ensemble des conseils citoyens) pour élargir le partenariat et l'action de terrain.

**Principales actions locales de prévention de la délinquance,
2008-2018**

- Installation d'une caméra à l'abord du Lycée René Cassin : 17 000
- Installation d'une caméra à l'abord du collège François Truffaut : 10 600€

Fréquence et coût des réparations associées aux dégradations sur les bâtiments et les équipements publics : de deux à dix fois par mois, et de 1 000 € à 3 000 €/mois

Source : services de la commune

e) Une offre d'équipement satisfaisante mais un manque d'acteurs structurants et un centre social qui reste à reconstruire et à réorganiser

Le quartier prioritaire compte une école maternelle, une école primaire, divers services administratifs (un bureau de poste, une maison des projets), de santé (pharmacie, cabinet dentaire, médecin), culturel, socio-éducatif, pour la petite enfance (cinq crèches²⁰⁷), pour l'enfance, la jeunesse, la famille (le centre social Armand Lanoux, la maison pour tous du Grand-Pont, l'association la Sauvegarde 42), des équipements sportifs (clubs sportifs, gymnase) et religieux (Mosquée At-Tawba, Chapelle) ainsi que de nombreux espaces verts.

Il comporte dans sa proche périphérie, un collège, un lycée professionnel, des équipements sportifs (Hall des sports Pierre Vinay, complexe sportif Bernard Mayol, gymnase), divers services (magasin d'articles de sports, coiffeur à domicile, centre équestre, lieux de restauration rapide, concessionnaire automobile).

Le quartier dispose d'un ensemble d'équipements nouveaux ou rénovés dans le cadre du premier programme de rénovation urbaine : reconstruction de la Maison pour tous (salle polyvalente), du gymnase Saint-Exupéry et d'une salle de boxe, rénovation du pôle sportif Mayol avec la construction d'un club house (espace associatif) pour le club de football municipal et de rugby avec vestiaires et tribunes intégrés dans le bâtiment. Le quartier et sa proche périphérie bénéficient de plusieurs équipements dont la fréquentation et le rayonnement s'étendent sur l'ensemble de la commune de Rive-de-Gier. Ces travaux ont amélioré l'accessibilité des équipements et leur usage par les habitants.

²⁰⁷ Cinq crèches pour 85 places, dont 39 pour des enfants domiciliés dans le QPV, avec 34 assistantes maternelles agréées.

La rénovation des écoles maternelle Jean Moulin et élémentaire Saint-Exupéry est programmée et un nouveau centre commercial est en construction pour remplacer les anciens commerces de proximité et créer un pôle de centralité sur la Place du Forez.

Néanmoins, la densité des services publics s'est dégradée, en raison de la fermeture de plusieurs d'entre eux depuis dix ans : le bureau de police, le bureau de poste à la suite d'une baisse d'activité, l'antenne de la caisse d'épargne, les permanences sociales (PMI, CPAM, CAF). De plus, les services préfectoraux ont fait état d'un manque d'acteurs, notamment associatifs, structurants sur le quartier. **En particulier, le centre social, au bâti dégradé et devenu obsolète, dont l'implantation ne s'avère plus adaptée, fait l'objet d'études de la part de la collectivité en vue de sa reconstruction et de sa relocalisation.**

La question du devenir du centre social Armand Lanoux

Le contrat de ville 2015-2020 a fixé l'objectif de « *conforter le centre social comme équipement structurant sur le quartier* ». Principale structure œuvrant dans le champ social dans le quartier, ce centre fait l'objet de fortes attentes quant à ses actions dans le domaine de la mixité sociale et à destination de la jeunesse. Le développement des actions à destination du public adolescent des 13/18 ans est toujours difficile. Il apparaît néanmoins que le centre n'a pas pleinement assumé son rôle de coordinateur et de partenaire contribuant au rayonnement des activités sur le quartier. À titre d'exemple, peu de mutualisation auraient été mises en œuvre avec le centre social et culturel Henri Matisse situé en centre-ville.

Aux dires de la collectivité et des services préfectoraux, le centre social n'apparaît pas jouer le rôle de médiateur et d'accompagnement qui devrait être le sien. Son nouveau projet pédagogique, dressant le bilan de ses besoins et de ses perspectives, nécessaire notamment au renouvellement de son agrément par la CAF en 2020, a fait l'objet d'une communication limitée aux autres partenaires.

Selon la collectivité, sa gouvernance apparaît perfectible, ainsi que son implication dans les actions de prévention, car il est peu présent au sein des dispositifs de concertation. Le centre social proposerait des activités en décalage avec l'évolution des besoins des habitants et du quotidien du quartier.

Le bailleur social n'a pas mentionné de dégradation du fonctionnement du centre social mais a reconnu les difficultés de faire fonctionner un tel centre au quotidien.

En résumé, les divers acteurs n'ont pas encore réussi à faire émerger un projet global d'animation du centre social qui soit partagé collectivement.

Sources : services de la collectivité, services préfectoraux, bailleur

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que ce bâtiment est utilisé comme vigie par les perturbateurs du quartier et a été l'objet de multiples intrusions en 2019. L'activité de l'association gérant le centre social apparaît particulièrement « opaque », notamment pour la municipalité de Rive-de-Gier. À la demande de l'État, un comité des financeurs (municipalité, État, conseil départemental, CAF) devait être réactivé avant la crise sanitaire.

B - Des interventions publiques concentrées sur la rénovation urbaine

1 - Un pilotage du premier programme national de rénovation urbaine par la commune

Si la communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole a participé à l'élaboration et la mise en œuvre du premier programme de rénovation urbaine 2008-2013, ce projet a été piloté par la commune de Rive-de-Gier, l'intercommunalité semblant avoir exercé sa compétence politique de la ville *a minima*. Intercommunalité encore jeune, Saint-Etienne Métropole a tardé à exercer pleinement certaines compétences de droit commun, notamment face à des élus communaux installés de longue date et ayant un poids important au sein du conseil communautaire. Le portage politique a été assuré par les vice-présidents en charge de la politique de la ville et de l'habitat. La commune de Rive-de-Gier s'est fortement impliquée dans ce projet, conduisant l'élaboration des documents stratégiques et la mise en œuvre opérationnelle en lien avec le bailleur social, étant directement en contact avec les services ministériels, la communauté d'agglomération apparaissant plutôt en retrait. Depuis 2014, le maire de Rive-de-Gier est également septième vice-président de la métropole, en charge de l'habitat et de la politique du logement.

En réponse aux observations provisoires, la métropole a précisé être intervenue au titre de ses compétences en matière de politique de la ville avec l'inscription du quartier du Grand Pont en zone 1 dans le Contrat Urbain de Cohésion Sociale pour la période 2007-2014. Ce quartier a également été intégré comme quartier prioritaire dans le cadre du contrat

de ville 2015-2020. Dans le cadre du second plan local de l'habitat et de sa compétence habitat, Saint-Etienne Métropole a soutenu la politique de renouvellement urbain des secteurs les plus sensibles de l'agglomération avec les communes et les différents partenaires. L'intervention a été priorisée sur la reconstitution de l'offre pour le relogement des ménages concernés par les opérations de démolition, soit un total de 1 040 logements sociaux financés et 450 réhabilités thermiquement.

L'équipe projet est pilotée par un agent municipal, la cheffe de projet politique de la ville et QPV au sein du pôle aménagement et cadre de vie, le service de l'urbanisme, en lien avec un élu dédié, le directeur des services techniques, les services concernés (économie, marchés publics, développement social). Elle s'est appuyée sur une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage. La gouvernance a été facilitée par l'existence d'un bailleur unique sur le quartier.

Actuellement, la gouvernance du contrat de ville prend la forme d'un comité de pilotage présidé par le maire de la commune, élargi aux signataires de la convention d'application locale (État, Région, Saint-Etienne Métropole).

2 - La rénovation urbaine a amélioré le cadre de vie du quartier

Le programme de renouvellement urbain 2008-2013, finalement achevé en 2017, visait à répondre à six objectifs/enjeux structurants : favoriser la mixité urbaine et sociale, désenclaver et intégrer le quartier dans la ville, restructurer les circulations, revitaliser le centre du quartier, développer la gestion urbaine de proximité, poursuivre la concertation et la participation des citoyens. Les opérations menées dans le cadre de l'ANRU 1 ont représenté un investissement de 52 M€, financé principalement par le bailleur social (47 %), l'ANRU (26 %), la commune (11 %), la région (7 %), l'intercommunalité (6 %), le département (2,5 %).

Le bilan des opérations ANRU 1 s'établit ainsi :

- 208 logements sociaux démolis ;
- 473 logements réhabilités thermiquement avec passage de la classe D à B, et résidentialisés ;
- 83 nouveaux logements construits, soit 69 logements sociaux et 14 logements en locatif libre (Foncière Logement) ;

- des opérations d'aménagement de proximité (avenue du Forez, rue de Bourgogne, Parc du Forez, démolition du centre commercial, rue Aquitaine, Cours carrée, rue de Bourgogne), sur les équipements²⁰⁸ (gymnase-salle de boxe, maison pour tous en 2009, club-house en 2014).

La revitalisation du centre du quartier est toujours en cours. L'aménagement de la Place du Forez initialement prévu dans le programme de rénovation n'a pas été réalisé. Il le sera prochainement dans le cadre du contrat de ville 2015-2020 et prendra la forme d'un nouveau parking (0,9 M€) jouxtant le futur centre commercial réalisé par un opérateur privé (2 M€) afin de créer un cœur de quartier. La rénovation des écoles maternelle et élémentaire (2 M€), avec le concours de la dotation politique de la ville, est programmée.

Tableau n° 76 : bilan des travaux réalisés par le bailleur de 2008 à 2018

<i>Nature des travaux (RU et hors RU)</i>	<i>Montant €, en HT</i>
<i>Enveloppe (menuiseries ext, isolation façades, toiture, ...)</i>	7 489 782
<i>Rénovation intérieur des logements (électricité, sanitaires, ...)</i>	2 711 045
<i>Rénovation des parties communes (sécurisation, embellissements, éclairages, ...)</i>	1 474 376
<i>Rénovation des espaces extérieurs (résidentialisation, stationnements, poubelles, ...)</i>	3 617 561
<i>Rénovation équipements techniques communes (chauffage, ascenseurs, ventilation, ...)</i>	1 819 589
Total	17 112 354

Source : bailleur social

La mixité urbaine s'est développée à la suite de la diversification de l'offre d'habitat. Aux logements sociaux anciens collectifs dont le nombre a été réduit, se sont ajoutés 69 nouveaux logements sociaux (collectifs, individuels, mixtes) et 14 logements locatifs privés (huit maisons individuelles et six logements collectifs construits par la Foncière Logement). La majorité des logements sociaux détruits sur le périmètre de l'ex-ZUS, soit 67 %, ont été reconstruits en dehors du quartier prioritaire,

²⁰⁸ Coût des équipements publics réalisés dans le cadre de l'ANRU 1 : Gymnase Saint Exupéry : 989 000€, Club House : 955 000€, Maison pour Tous : 1,89 M€.

réduisant ainsi la densité de l'habitat social du quartier : 208 logements démolis, 139 reconstruits en dehors du quartier (32 au centre-ville, 64 sur la commune, 43 en dehors de la commune)²⁰⁹. Le nouveau lotissement de maisons individuelles de la Marianne, situé en deuxième couronne du QPV et le surplombant, contribue à développer la mixité sociale à une échelle plus grande que le seul quartier prioritaire, avec de nouveaux habitants fréquentant les mêmes établissements (le collège, le lycée technique, les écoles maternelle et élémentaire).

Le cadre de vie a été amélioré à la suite de la rénovation de la plupart des bâtiments, de nouvelles constructions, de la diversification de l'habitat, de l'aménagement des accès au quartier pavillonnaire et plus globalement d'une meilleure régulation des espaces publics. *A contrario*, plusieurs équipements centraux (le centre social et la crèche attenante), à l'aspect visuel de « verrue de béton vieillissante à l'état de quasi-abandon », n'ont pas été rénovés, ni les deux copropriétés situées en bordure du quartier, apparaissant vétuste en comparaison.

La concertation avec les habitants durant les travaux de rénovation a revêtu diverses modalités (réunions, ateliers de travail, diagnostics, préconisations) et a été accompagnée par la cheffe de projet politique de la ville et un adulte relais, mutualisé avec la ville de Saint-Chamond, en poste à la maison des projets municipale. Néanmoins, en l'absence de rapport annuel retraçant les activités de cet emploi relais, la mesure de son activité et de son impact demeure incertaine.

Le conseil citoyen a été dissous en décembre 2018 à la suite de la démission de son directeur, qui n'a pas été remplacé depuis. Ses missions, fixées par la loi du 21 février 2014, de mobilisation et de concertation citoyenne, de partage de l'expertise et de participation des habitants aux diverses instances de pilotage (contrat de ville, GSUP, etc.) ne sont plus assurées.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que jusqu'à sa dissolution, le conseil citoyen est resté actif pendant plus de 2 ans. Structuré en association, il a porté des projets à destination des habitants avec le soutien du Fonds de Participation des Habitants. Afin de favoriser sa réinstallation, la préfecture a signé fin décembre 2019, une convention avec la Ligue de l'enseignement pour procéder au recrutement d'un adulte relais dédié aux quartiers prioritaires de Rive-de-Gier et Saint-Chamond.

²⁰⁹ Bilan d'agglomération des projets de renouvellement urbain et du volet habitat/cadre de vie du CUCS. Saint-Etienne Métropole. Bilan Rive-de-Gier, page 21. 31 pages. Octobre 2014.

Dans le quartier du Grand Pont, la rénovation urbaine associée aux dispositifs de droit commun a constitué une opération d'envergure ayant permis une réelle et visible transformation d'un habitat à l'architecture vieillissante. Elle peut constituer une vitrine pour la ville sur un territoire dont l'image était fortement dégradée. Le développement concomitant d'un nouveau quartier pavillonnaire limitrophe a également constitué une valeur ajoutée pour le quartier. Cette transformation ne sera totalement achevée qu'avec la construction du centre commercial et la rénovation des écoles maternelle et primaire, soit près de 12 ans après le début du programme de rénovation urbaine. Toutefois, le projet urbain aurait pu être utilement complété par un volet social plus affirmé dans le cadre du droit commun, et par un partenariat plus étroit avec le centre social du quartier, resté manifestement en retrait de la dynamique de renouvellement du quartier.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que le contexte de marché détendu rend la diversification de l'offre par la création de nouveaux logements, dans les quartiers d'habitat social, difficile. Cependant, cette diversification a été possible au Grand Pont, alors qu'elle était impossible au Chambon-Feugerolles (La Romière), à Roanne (Parc des sports) et très difficile à Saint-Etienne (Montchovet, quartier du Crêt de Roc) et à Montreynaud, selon la préfecture.

3 - Les actions de gestion sociale et urbaine de proximité, contrepartie des mesures d'exonérations fiscales, ont amélioré les conditions de vie au quotidien

Complétant les actions de gestion sociale urbaine de proximité financées dans le cadre de l'ANRU 1, plusieurs mesures ont été mises en œuvre sur l'ensemble des quartiers prioritaires du CUCS de l'agglomération. À Rive-de-Gier, 29 projets ont été menés sur les deux quartiers prioritaires, principalement par les associations et le bailleur, sous forme d'investissements (21) et de dépenses de fonctionnement (8).

Diverses actions ont été menées par le bailleur, l'immobilière Rhône-Alpes, au titre des mesures d'exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), telles que : une brigade verte conjointe entre le bailleur et le centre social, la participation d'une entreprise d'insertion pour l'enlèvement des encombrants, le nettoyage quotidien par les services de la ville des espaces publics, le nettoyage des caves par des chantiers d'insertions avec l'association La Sauvegarde de l'enfance et des jeunes du quartier.

Ces multiples actions, associées au traitement des réclamations par les services municipaux, ont permis d'améliorer l'état d'entretien et la propreté du quartier sur la période.

Tableau n° 77 : bilan des actions mises en place dans le cadre de la TFPB, par le bailleur social

	Dépense prévisionnelle	Dépense valorisée (Réalisé)
1. Renforcement de la présence du personnel de proximité	0	0
2. Formation/Soutien des personnels de proximité	0	0
3. Sur-entretien	0	0
4. Gestion des déchets et encombrants / épaves	22 000 €	21 866 €
5. Tranquillité résidentielle	0	0
6. Concertation/Sensibilisation des locataires	0	0
7. Animation, lien social, vivre ensemble	20 090 €	26 090 €
<i>Dont Actions d'insertion (chantiers jeunes, chantiers d'insertion)</i>	17 500 €	23 500 €
8. Petits travaux d'amélioration de la qualité de service	42 751 €	42 562 €
Total	84 841 €	90 519 €

Source : bailleur

Le contrat de ville de l'agglomération de Saint-Etienne Métropole 2015-2020 et sa convention d'application territoriale pour la commune de Rive-de-Gier, comportent quatre principaux objectifs : le développement économique et l'emploi, le mieux vivre ensemble et la poursuite de la réduction de l'insécurité (dont le renforcement du centre social Armand Lanoux en tant qu'équipement structurant sur le quartier), le renforcement et le soutien à la fonction parentale, l'image du quartier et son ouverture sur l'extérieur.

II - Éduquer - Une évolution contrastée entre le collège de secteur et les écoles du quartier

Le quartier du Grand Pont compte une école maternelle (Jean Moulin) et une école élémentaire (Saint-Exupéry). En périphérie du quartier, à moins de 500 mètres, se trouvent également un collège public (François Truffaut) ainsi qu'un lycée professionnel (René Cassin). Ces établissements bénéficient de certains dispositifs scolaires spécifiques (SEGPA, Ulis²¹⁰). Les effectifs scolaires s'élèvent à 479 élèves en primaire, 693 collégiens et 391 lycéens. En dehors du quartier, la commune compte cinq écoles, deux collèges et deux lycées²¹¹.

La ville de Rive-de-Gier ne comporte plus d'établissement scolaire appartenant au réseau d'éducation prioritaire. En 2014, les écoles maternelle et élémentaire du QPV ainsi que le collège François Truffaut sont sortis du dispositif REP. Les établissements scolaires ont bénéficié des mesures de la politique de la ville, dans le cadre des CUCS, du contrat de ville actuel et du projet éducatif de territoire.

A - Des résultats scolaires dégradés dans le premier cycle

1 - Un climat scolaire apaisé

La commune fait état d'une amélioration du climat scolaire depuis 2008, période où les écoles paraissaient en repli sur elles-mêmes avec des relations avec les structures environnantes et l'accueil de loisirs périscolaire limitées. Les mesures ayant accompagné l'importante transformation du paysage urbain ont permis de développer des collaborations pérennes au sein de la communauté éducative, tels que des ateliers de travail organisés par l'équipe projet ANRU 1, la participation des enseignants aux manifestations organisées par l'association des parents d'élèves ainsi qu'à de nombreux événements du Projet Éducatif de Territoire²¹².

²¹⁰ SEGPA (sections d'enseignement général et professionnel adapté) pour 131,5 heures en 2018 au collège François Truffaut. Ulis : unités localisées pour l'inclusion scolaire au Lycée Renée Cassin.

²¹¹ Écoles maternelles (Andersen, Victor Hugo), élémentaires (Charles Perrault, Prugnat), primaire (des Vernes). Collèges : public (Louise Michel), privé (Notre Dame des Collines). Lycées : public (Georges Brassens), professionnel (Notre Dame des Collines).

²¹² En 2019, les actes de vandalisme dans les deux écoles ont représenté un total de 4 000€ de frais de réparation et de remise en état, dont 3 500€ pour l'école élémentaire.

Néanmoins, le projet d'école élémentaire Saint-Exupéry 2016-2021 comporte encore un axe d'amélioration du « climat scolaire », suite au constat réalisé : *« même si on observe de fortes variations selon les années, le climat dans la cour demeure tendu. On observe fréquemment des phénomènes de clans, de bandes qui reflètent un peu l'ambiance du quartier. On déplore chez beaucoup d'enfants une banalisation de la violence »*. Ce projet a pour objectif d'aider élèves à « mieux respecter les règles permettant de bien vivre ensemble ».

La collectivité et les services de l'éducation nationale ont fait état d'une nette amélioration du climat, à la fois à l'école et dans les relations avec les familles, à la suite de plusieurs mesures : l'action des délégués des élèves participant à la régulation des conflits et à l'identification des travaux nécessaires, la promotion de l'entraide et de la communication entre les enfants par plusieurs projets sur l'année scolaire 2019-2020 (le défi de rentrée et la constitution de groupes multi-âges, la lecture dans l'école par les élèves des classes de CM1 et CM2 aux élèves des classes des CE et CP, la candidature à la labellisation école développement durable), la « semaine des parents à l'école » pour faire découvrir la vie scolaire de leur enfants.

L'école maternelle compte une salle d'art plastique par classe, quatre salles de couchettes, trois salles de motricité et deux cours de récréation. L'école élémentaire dispose d'une salle de musique, une bibliothèque, une salle d'art plastique, une salle de motricité, un gymnase et deux cours de récréation, ainsi que d'un espace d'accueil des parents. L'école élémentaire Saint-Exupéry a développé des dispositifs complémentaires d'offre éducative au titre des enseignements de langue et de culture d'origine, pour le turc (six élèves) et l'arabe (34 élèves) en 2018.

Bien que la commune et l'État dressent un bilan positif de l'évolution du climat scolaire dans les écoles du quartier, l'absence d'indicateurs précis recensant les incidents, faits et conflits sur une longue période ne permet pas d'apprécier l'impact des mesures adoptées. En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que l'école Saint-Exupéry souffre d'un déficit d'investissement, notamment pour la sécurisation des locaux, un diagnostic de sûreté a été établi par les services de la préfecture, avec des propositions de mesures préventives à l'attention de la municipalité.

2 - Une hausse soutenue des effectifs

De 2009 à 2018, le nombre d'élèves scolarisés dans les deux écoles du quartier a augmenté de 24 %, passant de 385 à 479, contre une hausse de 4 % pour les effectifs de l'ensemble des écoles de la métropole de Saint- Etienne. Le nombre d'élèves a augmenté de 27 % en maternelle et de 23 % en élémentaire, portant le nombre moyen d'élèves par classe de 22 à 25 en maternelle et de 23 à 26 en élémentaire. Le dispositif « plus de maîtres que de classes » a cessé en 2018 et l'école élémentaire n'a pas bénéficié du dédoublement des classes à la rentrée 2018/2019. En 2019, le nombre moyen d'élèves par classe en élémentaire s'est réduit à 23,5 à la suite de l'ouverture d'une classe supplémentaire. La hausse des effectifs est liée notamment à l'installation en périphérie du quartier du nouveau lotissement, rattaché au même secteur scolaire, même si, jusqu'en 2018, peu d'enfants habitant ce lotissement étaient scolarisés dans les écoles du quartier du Grand Pont. De 2014 à 2018, le taux d'encadrement dans les écoles maternelle et élémentaire s'est dégradé, passant respectivement de 19 à 22,5 et de 15 à 19 enfants par adulte.

Afin de répondre à la pression démographique scolaire et maintenir un taux d'encadrement comparable à celui de l'éducation prioritaire, aussi bien en école qu'en collège, les services de l'éducation nationale ont instauré l'ouverture de deux classes supplémentaires (maternelle et élémentaire). La programmation immobilière scolaire a retenu la rénovation des deux écoles, la crèche et l'école maternelle seront regroupées dans un même bâtiment avec la création d'un jardin passerelle.

En 2018, seuls huit élèves habitant le quartier sont scolarisés hors du secteur, dans l'une des cinq autres écoles primaires publiques communales, le nombre d'élèves scolarisés dans les deux écoles privées²¹³ de la commune n'a pas été communiqué. L'évitement scolaire dans le premier cycle apparaît ainsi très limité. Seuls 2,3 %²¹⁴ des élèves fréquentant les deux écoles du quartier habitent en dehors du quartier prioritaire.

Ces écoles jouissent d'un environnement extérieur de qualité (espaces verts, absence d'axe de circulation important, vue dégagée à l'horizon sur les Monts du Lyonnais, faible densité urbaine, peu de nuisances (bruit, pollution, trafic routier)).

²¹³ Notre Dame des Collines, Saint-Jean.

²¹⁴ Statistiques communales en 2018 : écoles Jean Moulin (trois élèves habitant hors du quartier sur un total de 202), Saint-Exupéry (huit élèves habitant hors du quartier sur un total de 286). Les enfants habitants le lotissement de la Marianne sont scolarisés dans les écoles du quartier prioritaire.

Selon la commune, ces écoles jouissent d'une bonne image auprès des habitants du quartier et des parents d'élèves qui se disent satisfaits des conditions d'accueil, notamment en terme d'espace.

Tableau n° 78 : évolution du nombre d'élèves du premier cycle dans le quartier, 2009-2018

	2009	2018	Évolution
École maternelle Jean Moulin	154	195	27%
École élémentaire Saint-Exupéry	231	284	23%
Total écoles du quartier	385	479	24%
Métropole	30 074	31 317	4%

Source : Rectorat

Tableau n° 79 : nombre moyen d'élève par classe dans le premier cycle, 2008-2018

	2008	2018
École maternelle Jean Moulin	22	25,25
École élémentaire Saint-Exupéry	23,1	25,8

Source : Rectorat

3 - L'école élémentaire Saint-Exupéry présente des résultats scolaires dégradés, quatre ans après la sortie du dispositif d'éducation prioritaire en 2014

Depuis la rentrée scolaire 2015/2016, suite à la réforme de la géographie du réseau d'éducation prioritaire et la sortie de ce dispositif de l'établissement tête de réseau, le collège François Truffaut, les écoles élémentaire Saint-Exupéry et maternelle Jean Moulin ne sont plus classées en REP et ne bénéficient plus de poste de coordinateur de réseau. Néanmoins, elles ont continué de bénéficier de mesures particulières telles que, le maintien des seuils REP pour l'éligibilité au dispositif « plus de maîtres que de classes » jusqu'en 2017, le maintien de la prime REP durant trois ans, la prise en compte des enfants âgés de deux ans dans le décompte de leurs effectifs. Les services du rectorat ont précisé que l'école élémentaire Saint-Exupéry continue de faire l'objet d'une vigilance particulière et de moyens supplémentaires : des formation/accompagnement

(mise en place des élèves médiateurs, éducation à l'attention, temps de travail individuels), l'appui d'une orthophoniste, d'une enseignante du réseau d'aide spécialisée aux élèves en difficulté principalement chargée de l'aide pédagogique pour les CP et CE1, une enseignante spécialisée chargée de l'aide relationnelle, l'intervention d'une psychologue scolaire, rattachée à l'école maternelle. De 2014 à 2018, l'ancienneté moyenne des enseignants s'est réduite, la proportion avec une ancienneté inférieure à cinq ans, passant de 37,5 % à 44 % en maternelle et de 40 % à 53 % en élémentaire.

Reflétant les fragilités socio-économiques des élèves, le niveau scolaire au sein de l'école élémentaire Saint-Exupéry, est, en général, plus bas que dans le reste des écoles de la circonscription, de l'académie, du département et de l'ensemble de la France. Une analyse plus détaillée des résultats met en lumière, en mathématiques (résoudre des problèmes), une part d'élèves soit « à besoin », soit « fragiles », significativement supérieure aux moyennes de la circonscription, de l'académie, du département et de France. En français (comprendre des textes ou des phrases entendus), l'écart des résultats avec les moyennes de la circonscription, académiques, départementales et nationales demeure significatif. Ces résultats invitent à renforcer les actions ciblées sur l'apprentissage du français et des mathématiques.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que si la situation pédagogique et sécuritaire des établissements du secondaire progresse, en revanche l'école élémentaire Saint-Exupéry est en difficulté. Cette dernière, située au cœur du quartier, n'attire pas d'enfants des secteurs résidentiels et des communes limitrophes, et ne bénéficie pas de la mixité sociale.

**Tableau n° 80 : évaluation du niveau des élèves de CP en 2018
(extrait des restitutions)**

<i>en %</i>		École élémentaire Saint- Exupéry	Circonscription	Département	Académie	France
<i>Comprendre des textes entendus</i>	à besoin	3,4	3,1	3,1	3,1	3,2
	Fragile	13,8	6,5	6,7	6,6	6,7
	au-dessus du seuil 2	82,8	90,4	90,2	90,3	90,1
<i>Résoudre des problèmes de mathématiques</i>	à besoin	26,3	nc	13,0	14,2	15,1
	Fragile	22,8	nc	24,6	24,8	25,6
	au-dessus du seuil 2	50,9	nc	62,4	61,1	59,3

Source : Rectorat

**Tableau n° 81 : évaluation du niveau des élèves de CE1 en 2018
(extrait des restitutions)**

<i>En %</i>		École élémentaire Saint- Exupéry	Circonscription	Loire	Académie	France
<i>Comprendre des phrases lues</i>	à besoin	2,9	3,3	3,4	3,2	3,5
	Fragile	25,7	18,4	19,0	18,7	19,0
	au-dessus du seuil 2	71,4	78,3	77,6	78,1	77,4
<i>Résoudre des problèmes mathématiques</i>	à besoin	18,6	14,1	12,5	11,4	13,3
	Fragile	55,7	43,4	43,8	42,5	43,8
	au-dessus du seuil 2	25,7	42,5	43,7	46,1	42,9

Source : Rectorat

B - Les enfants du quartier fréquentent un collège situé hors du quartier, aux résultats en amélioration et devenu attractif

1 - Une hausse des effectifs du collège de secteur supérieure à la moyenne de la métropole depuis dix ans et un évitement scolaire limité

De 2008 à 2018, le nombre d'élèves du collège de secteur a augmenté de 19 %, passant de 584 à 693, contre une hausse de 1 % pour les effectifs des collèges publics de la métropole de Saint-Etienne. Le collège François Truffaut est confronté à une démographie scolaire plus marquée que dans les autres établissements de la métropole, avec des répercussions sur le nombre moyen d'élèves par classe en hausse et un taux d'encadrement en baisse. De 2009 à 2018, le nombre moyen d'élèves par classe a significativement augmenté, passant de 22,5 à 25, contre un nombre stable pour l'académie, proche de 26. Le collège a été rénové au début des années 2010 et jouit d'une bonne réputation.

Tableau n° 82 : démographie scolaire, collège François Truffaut, 2008-2018

	2008	2009	2018	Évolution
<i>Collège François Truffaut</i>	584	Nc	693	19%
<i>Collèges publics de la métropole</i>	Nc	12 913	13 055	1%

Source : Rectorat

En 2018, le taux d'évitement du collège François Truffaut est très limité, inférieur à 10 % : près de 9 % vers le collège privé Notre Dame des Collines (une vingtaine d'élèves), et moins de 1 % vers d'autres collèges publics, le collège Louise Michel en particulier, tous deux situés sur la commune de Rive-de-Gier. Le collège jouit d'une attractivité certaine qui peut s'expliquer, d'une part, par sa localisation en dehors du quartier du Grand Pont, d'autre part, par les résultats obtenus au Diplôme national du brevet, le situant dans la moyenne nationale et le climat scolaire apaisé, seuls 2 faits d'incidents ayant été relevés en 2018/2019.

Le nombre d'élèves du collège François Truffaut originaires du quartier du Grand Pont est estimé par les services de la collectivité à près de 190, soit un quart du total des élèves du collège. La carte scolaire du collège s'étend sur quatre communes à la population aisée, situées sur les coteaux Ouest (Saint-Romain en Jarez²¹⁵, Genilac, Saint-Martin La Plaine, Chagnon), et la périphérie du quartier du Grand Pont à Rive-de-Gier.

Le collège dispose de plusieurs dispositifs particuliers, une SEGPA, une section rugby, un dispositif dyslexie (présent dans une dizaine d'écoles du département) pour une quinzaine d'élèves de 6^{ème} et autant en 5^{ème} et 4^{ème}, ainsi qu'un dispositif devoirs faits.

2 - Un taux de réussite au brevet des collèges en nette progression

L'évaluation des résultats scolaires au moyen du taux de réussite au DNB, sont difficiles à interpréter et avec précaution, la Cour²¹⁶ estimant qu'ils « *dépendent non seulement de la politique de présentation des élèves*

²¹⁵ Médiane du revenu disponible par unité de consommation : Saint-Etienne en Jarez (20 935 €), Genilac (22 540 €), Saint-Martin la Plaine (23 683 €), Chagnon (22 808 €).

²¹⁶ Cour des comptes, *L'éducation prioritaire*, Rapport d'évaluation d'une politique publique, octobre 2018, disponible sur www.ccomptes.fr.

à l'examen mais, en outre, les écarts entre notes moyennes aux épreuves écrites et notes finales intégrant le contrôle continu sont également importants ».

De 2010 à 2018, le taux de réussite au diplôme national du brevet des collèges au collège François Truffaut a augmenté, passant de 85 % à 89 % contre une hausse de 85 % à 86 % pour les collèges de l'académie. L'amélioration des résultats explique la sortie du réseau d'éducation prioritaire par cet établissement en 2014 : **les objectifs de la politique d'éducation prioritaire ont été atteints dans ce collège, en lien, notamment, avec l'arrivée d'élèves issus de catégories socio-professionnelles plus favorisées, habitants dans le nouveau lotissement de la zone de la Marianne.**

Tableau n° 83 : taux de réussite au diplôme national du brevet des collèges

	Collège François Truffaut	Académie de Lyon
2010	85 %	85 %
2018	89 %	86 %

Source : Rectorat

De 2010 à 2018, le taux de passage en seconde a fortement augmenté pour les élèves du collège François Truffaut, passant de 59 % à 68,4 %, dépassant ainsi la moyenne académique de 67 % en 2018.

Tableau n° 84 : taux de passage en seconde

Année	Collège François Truffaut	Académie
2010	58,9 %	68,1 %
2018	68,4 %	67 %

Source : Rectorat

En 2013, 2015, 2017 et 2018, au collège François Truffaut, le taux de passage en seconde générale et technologique, pour les élèves ne résidant pas dans le QPV, est très supérieur à celui des élèves y résidant.

**Tableau n° 85 : taux de passage en seconde des élèves,
selon l'origine géographique des élèves**

	2013	2015	2017	2018
<i>Élèves ne résidant pas dans le QPV</i>	70%	72%	88%	87%
<i>Élèves résidant dans le QPV</i>	33%	82%	42%	46%

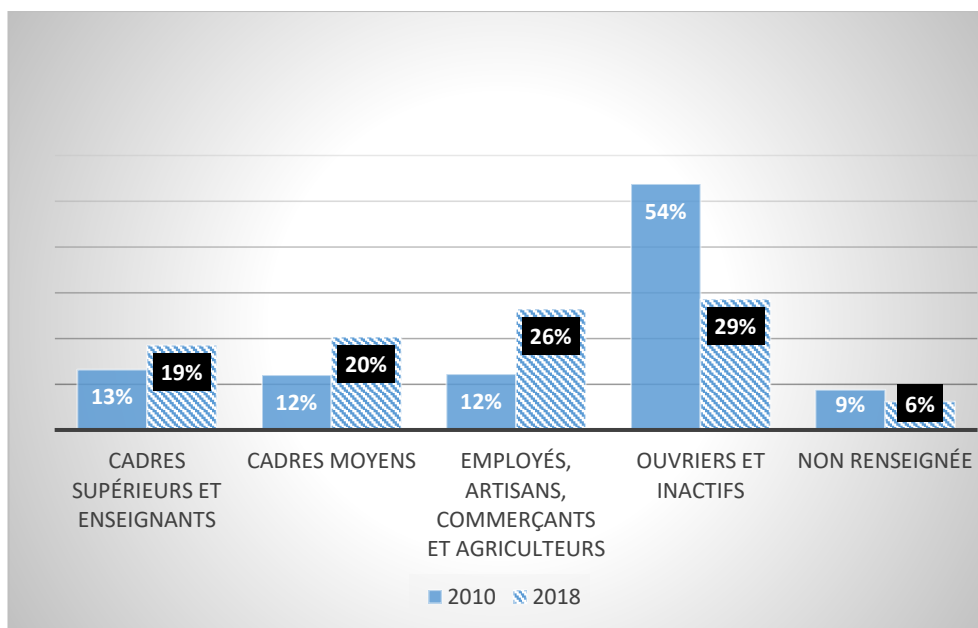
Source : Rectorat

En réponse aux observations provisoires, le rectorat a précisé que de 2010 à 2018, la part d'élèves en retard à l'entrée en 6^{ème} est passée de 16,9 % à 3,7 %, conséquence de la politique de redoublement en primaire et de l'évolution de la population du secteur de recrutement. Les résultats observés à l'issue du collège demeurent très contrastés. L'amélioration sensible du taux de passage en seconde est le reflet d'une politique volontariste visant à corriger l'écart avec la moyenne académique, portant ce taux à 69,9 % en 2019, cohérent avec la réussite des élèves aux épreuves écrites du DNB. Au-delà de ces résultats globaux, la réussite des enfants issus de milieux socioprofessionnels défavorisés demeure nettement plus faible que celle des enfants issus de milieux favorisés. Les notes moyennes obtenues à l'écrit du DNB de 2018 sont à l'écrit de 12,6 pour les enfants de cadres supérieurs et enseignants, mais de 8,4 pour les enfants d'ouvriers et d'inactifs. Cet écart se creuse depuis plusieurs années : en 2018, l'écart entre le taux de réussite au DNB et le taux de réussite des PCS défavorisées est de + 9,4 % contre +5,7 en 2015. Malgré l'absence de données précises sur les résultats des jeunes du quartier Grand Pont, soit une vingtaine d'élèves chaque année en 3^{ème}, leurs prestations scolaires sont à l'image de celles de la population scolaire de leur collège, fortement corrélée à la situation sociale de leur famille.

3 - Une progression de la mixité sociale dans le collège du secteur

De 2010 à 2018, la part des parents d'élèves appartenant à la catégorie socioprofessionnelle des ouvriers et inactifs s'est fortement réduite, passant de 54 % à 29 %, celles des catégories plus favorisées (cadres moyens et cadres supérieurs et enseignants) passant de 25 % à 39 %. Cette évolution résulte de la modification du peuplement de la périphérie du quartier du Grand Pont, avec le nouveau lotissement de la zone de la Marianne. Néanmoins, depuis 2014, la part des catégories socioprofessionnelle des ouvriers et inactifs augmente à nouveau.

Graphique n° 10 : évolution de la répartition des professions et catégories socioprofessionnelles des parents des élèves du collège François Truffaut, 2010 à 2018



Source : Rectorat

Le lycée professionnel René Cassin, situé à la périphérie du quartier

De 2008 à 2018, les effectifs du Lycée se sont réduits (-9 %), passant de 428 à 391 élèves, en raison notamment de l'évolution des enseignements (répartition des options en CAP, seconde, première et terminale professionnelle). En 2018, près d'un tiers des élèves résidaient sur la commune de Rive-de-Gier et en 2017, 21,6 % dans l'un des deux quartiers prioritaires de la ville.

De 2014 à 2018, le taux de réussite au baccalauréat professionnel a progressé, passant de 81 % à 88 %, équivalent au taux de réussite de l'académie de Lyon (89 % en 2017). Ce lycée rénové à la fin des années 1990 bénéficie du Label Lycée des métiers et compte une unité localisée pour l'inclusion sociale (Ulis). Il est spécialisé dans les métiers de la distribution et des services.

Source : Rectorat

C - Des mesures à vocation éducative, périscolaire et sportive à l'échelle de la ville dont l'impact sur le quartier reste à apprécier

Les objectifs²¹⁷ de politique éducative de la commune de Rive-de-Gier visent à développer le lien entre les différents acteurs, la communication à destination des parents, la complémentarité entre les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires, et à porter des messages ciblés (importance du petit déjeuner, dangers et utilisation des écrans, besoins en sommeil). Ils s'articulent avec les objectifs du volet éducatif du contrat de ville métropolitain 2015-2020 : renforcer les actions en direction de l'enfance et de la jeunesse, conforter le centre social, développer des projets avec l'ensemble des partenaires, soutenir la fonction parentale.

La commune n'a pas instauré d'offre éducative complémentaire particulière sur le quartier du Grand Pont. La prise en charge périscolaire des enfants, structurellement modifiée avec le retour à la semaine de quatre jours en septembre 2018, repose sur plusieurs structures (écoles municipales, deux centres sociaux, accueil de loisirs municipal, maison de la jeunesse et de la culture).

En 2018, selon les créneaux horaires, de 68 à 135 élèves sont présents aux temps périscolaires à l'école Jean Moulin, de 71 à 165 pour l'école Saint-Exupéry. Dans le cadre du Contrat enfance Jeunesse 2015/2018 avec la CAF, la ville a financé la formation de 27 agents municipaux au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur ou de directeur.

L'accueil des élèves en maternelle dès deux ans, soit sept élèves en 2018, vise à favoriser une socialisation précoce. Le tarif de la restauration scolaire de 2,55 €/repas en maternelle et de 3,05 € en élémentaire pour les quotients familiaux le plus bas, peut expliquer pour partie le faible taux de fréquentation (25 % pour les deux écoles) par les élèves du quartier.

Plusieurs actions d'alphabétisation ont été mises en œuvre, notamment dans le cadre du contrat de ville, l'école Saint-Exupéry propose des cours d'Enseignement Langue et Culture d'Origine en arabe et le centre social Armand Lanoux des cours de Français Langue Étrangère.

Le contrat local d'accompagnement scolaire bénéficie aux enfants du QPV au travers du centre social Armand Lanoux qui propose, pour les 13-17 ans, des temps d'accompagnement à la scolarité en partenariat avec le collège François Truffaut, ainsi que des séjours sportifs et linguistiques.

²¹⁷ Projet éducatif de territoire 2015-2017 puis 2018-2021.

Pour les 6/12 ans, l'accompagnement scolaire est réalisé en partenariat avec l'école élémentaire Saint-Exupéry. Le centre social propose également plusieurs activités parents/enfants, des sorties familiales (cinq sorties en 2018, 196 participants), des Vacances en familles (12 familles en 2018, 65 participants), des conférences en partenariat avec le collège François Truffaut sur le thème du numérique, réunissant une trentaine de parents par soirée.

Plusieurs mesures de soutien à la parentalité ont été mises en place, notamment des cafés des parents, dans le cadre du contrat de ville (trois en 2018, avant l'arrêt de ce projet porté par l'association des parents d'élèves de l'école Saint-Exupéry en 2019) et en dehors. L'école Jean Moulin mène des activités et sorties sportives dans le cadre de l'USEP et avec d'autres écoles de la ville, dans le domaine numérique, culturel (ateliers mini cinéma, le pont des arts, visites (fermes, châteaux), prix littéraire). En 2018, près de 120 élèves de l'école élémentaire Saint-Exupéry ont participé aux activités de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré. Les activités sportives dans le cadre de l'UNSS ont bénéficié à 351 élèves du collège François Truffaut et 300 élèves du Lycée René Cassin.

La collectivité déclare ne pas financer dans le cadre des activités périscolaires d'associations confessionnelles.

L'absence d'évaluation de cet ensemble de mesures ne permet d'apprécier, ni leur importance relativement à d'autres quartiers de la ville, ni leur impact sur le quartier du Grand Pont.

III - Implanter une activité économique - Un nombre limité de services de proximité dans un quartier de petite taille et un nouveau centre commercial en cours de construction

A - Un tissu économique et d'acteurs de faible densité dans un quartier de taille limitée

Si la ville de Rive-de-Gier dispose d'un tissu économique relativement dynamique, notamment dans plusieurs zones d'activités, (Combeplaine, Brunon Valette et Couzon), les réserves foncières sont limitées et la densité des commerces au centre-ville s'est réduite depuis le début des années 2010, à la suite de l'accélération du nombre de fermetures.

En 2015, 28 établissements sont recensés sur le quartier prioritaire, en majorité dans le domaine du commerce, transports, hébergement et restauration (35,7 %), du service aux particuliers (25 %) et de la construction (21,4 %). Le quartier se caractérise par une densité d'établissements deux fois plus faible que celle de la commune et trois fois plus faible que celle de la métropole, soit 23,6 établissements pour 1 000 habitants contre respectivement 58 et 67 pour 1 000. La part des établissements ne comportant pas de salarié (y compris inconnu et non réenregistré) est supérieure à celle de la ville et de la métropole, soit 74,4 % contre 70,8 % et 65,9 %. Près de trois quarts des établissements sont de type unipersonnel. L'offre commerciale de proximité est très peu diversifiée, et aucun marché forain n'est présent. Le tissu économique local ne contribue pas à la création et au développement d'emplois localement alors qu'une part importante de la population active demeure sans activité.

Le tissu économique du quartier s'est dégradé à la suite de plusieurs fermetures de commerces et de services (Caisse d'épargne, bureau de tabac, boulangerie). L'épicerie boucherie a été vendue en prévision de la construction du futur centre commercial. Les commerces ont également pâti de la gêne occasionnée par la démolition d'un bâtiment de 158 logements au pied des espaces commerciaux. Deux commerces ont été victimes d'incendie, une boulangerie et un tabac presse.

Les commerces du quartier se caractérisent par une insuffisance d'activités de première nécessité (boulangerie/pâtisserie, pharmacie, tabac presse loto, café bar PMU), une offre commerciale peu diversifiée, ne couvrant pas les besoins primaires de la population, l'absence de locomotive alimentaire de référence (supermarché). À ce jour, au titre des services de proximité, seuls demeurent le centre social, la pharmacie, un cabinet d'infirmière, un médecin, un dentiste. En 2018, les permanences sociales (PMI, CPAM) ont fermé à la suite de dégradations et d'une situation d'insécurité sur le site, en voie de détérioration depuis deux ans.

A contrario, en dehors du quartier, les habitants disposent d'un accès facile et rapide aux autres commerces environnants, notamment grâce aux infrastructures de transports. Les commerces de la zone industrielle récente du Sardon située à 500 mètres à l'Ouest, de l'autre côté de l'A47, de la ZAC Brunon Valette (le *Carrefour Market*) située à un km au Nord-Est, entre l'Autoroute 47 et le Gier, localisées à moins de cinq minutes en voiture, constituent autant de pôles commerciaux concurrents à proximité. Pour les habitants extérieurs au quartier, sa situation de belvédère sur un plateau haut peut constituer un frein à son attractivité.

La réputation et l'image dégradée du quartier, sa situation géographique excentrée, sa taille et la concurrence de commerces à proximité peuvent expliquer la non implantation de commerçants et *in fine* sa faible attractivité commerciale.

Tableau n° 86 : tissu économique comparé, quartier, villes, métropole, 2015

	QPV	Rive-de-Gier	Communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole
Nombre d'établissements	28	846	26 101
Part des établissements ne disposant pas de salarié	74,4 %	70,8 %	65,9 %
Nombre d'habitants	1 186	14 568	390 550
Densité d'établissements pour 1000 habitants	23,6	58	67
Créations et transferts d'établissements	4	133	4 096
Part des créations	100 %	82 %	77 %
Taux de créations et transferts (%)	14,3 %	15,7 %	15,7 %

Source : Insee 2013, Sirène, 2015 et 2016

B - La commune a accompagné la construction d'un nouveau pôle commercial au centre du quartier

Le contrat de ville de l'agglomération de Saint-Etienne Métropole et la convention d'application territoriale de la commune de Rive-de-Gier, ont fixé l'objectif de « *poursuive la requalification des espaces collectifs, en particulier recréer un centre commercial avec une véritable centralité autour de la place du Forez* ». Pour la ville, l'implantation d'un centre commercial dans le quartier du Grand Pont vise également à développer la mixité sociale, par la fréquentation d'un même commerce, par les habitants du lotissement et ceux du quartier prioritaire.

En novembre 2019, a débuté la construction d'un nouvel espace commercial par un opérateur privé (EM2C Promotion Aménagement) pour un coût de 2 M€, situé sur la place du Forez, au centre du quartier du Grand- Pont. Cet espace d'une superficie de 2 000 m² devrait accueillir,

en 2020, une enseigne nationale (*Netto*, groupe *les Mousquetaires*)²¹⁸, une station-service et quatre cellules commerciales dont l'actuelle pharmacie du quartier. Cette opération a tardé à se concrétiser, en raison de sa complexité et du nombre réduit de promoteurs souhaitant s'investir sur le quartier à cause de sa mauvaise réputation, signe de la difficulté du quartier à attirer les investisseurs préférant souvent s'implanter en périphérie. Ce projet repose sur une zone de chalandise s'étendant au-delà du seul quartier prioritaire et intégrant les habitants des coteaux, du quartier pavillonnaire Mariane/Merthoret, les quartiers périphériques.

La métropole a précisé que ce projet a été présenté et présélectionné par le Comité de pilotage ITI (investissements territoriaux intégrés) en juillet 2017, au titre du programme métropolitain d'actions, à destination des quartiers prioritaires, cofinancé par la région et les crédits européens FEDER visant à « *augmenter la part d'activité et d'emplois relevant de l'économie de proximité* ». La constitution du dossier de demande de subvention a alors été engagée mais le porteur de projet n'a pas donné suite, l'opérateur ayant privilégié un objectif d'équilibre d'exploitation axé sur la commercialisation plutôt que le dépôt d'un dossier FEDER présentant un déficit d'exploitation.

Le chiffre d'affaires prévisionnel retenu²¹⁹ est estimé au bout d'une période de trois années d'exploitation, pour une population dans la zone de chalandise de 59 000 habitants sur 22 communes, dont 17 000 sur les communes de Rive-de-Gier et de Lorette.

Ce nouveau centre commercial devrait être complété par un parking public d'un coût estimé de 0,9 M€, sous maître d'ouvrage métropolitaine, déléguée à la commune, achevant ainsi l'opération de rénovation de la Place du Forez prévue au titre de l'ANRU 1 mais non réalisée. Il a vocation à améliorer l'attractivité du quartier. Il remplacera le précédent pôle commercial, composé d'une épicerie, d'une boulangerie, d'une boucherie et d'une caisse d'épargne. Il devrait bénéficier d'une bonne visibilité, d'un accès direct pour les clients grâce aux places de stationnement, le long du boulevard des Provinces.

En résumé, la construction d'un centre commercial au centre du quartier, et non à sa périphérie, constitue une expérience intéressante mais ses effets ne seront connus que dans plusieurs années.

²¹⁸ Cette nouvelle a fait réagir les habitants qui espéraient une franchise un peu plus prestigieuse. Source : *Le Progrès*, 10 octobre 2018.

²¹⁹ Étude de marché Netto. 30 septembre 2019. 26 pages.

En réponse aux observations provisoires, la préfecture a précisé que, paradoxalement, la zone commerciale située place du Forez, au cœur du quartier, n'a pas bénéficié de l'opération ANRU 1. Plusieurs années après la fin de l'opération de renouvellement urbain, la construction d'un centre commercial va permettre l'intégration des derniers commerçants présents dans l'ancien centre commercial vétuste (actuellement un pharmacien et un épicier). Le quartier étant dépourvu de tout dispositif de vidéoprotection, les services préfectoraux souhaitent profiter de ce projet de construction pour développer l'installation de tels dispositifs.

C - La mise en place d'un relais emploi par la commune et des dispositifs d'insertion professionnelles de droit commun

De 2008 à 2018, les services de l'État ont fait état d'un total de 185 dispositifs mis en œuvre pour les jeunes habitant le quartier prioritaire, dont 16 contrats aidés et un total de 149 jeunes en accompagnement sur la période.

**Tableau n° 87 : bilan des dispositifs d'insertion professionnelle,
quartier du Grand Pont, 2008-2018**

Nombre de dispositifs	Total
ANI	3
Contrat d'aide et de retour à l'emploi durable	5
Contrat d'insertion dans la vie sociale classique	49
Contrat d'insertion dans la vie sociale renforcé	71
Garantie jeunes	14
Programme d'accompagnement à l'emploi et l'autonomie	18
Plan locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi	8
Revenu contractualisé d'autonomie	1
Total général	169

Source : services de l'État

Tableau n° 88 : nombre de contrats aidés

Nombre de contrats aidés	Total
Contrat d'accompagnement dans l'emploi	5
Contrat unique d'insertion-contrat initiative emploi	1
Emploi d'avenir	10
Total général	16

Source : services de l'État

L'objectif du contrat de ville de « *conforter et stabiliser les fonctions d'accueil et d'orientation des publics* » s'est traduit en janvier 2018, par la mise en place, par la collectivité, d'un relais emploi de proximité, implanté dans les maisons des projets des deux quartiers prioritaires de la ville, le quartier du Grand Pont et le quartier du centre-ville, financés par l'État et la métropole.

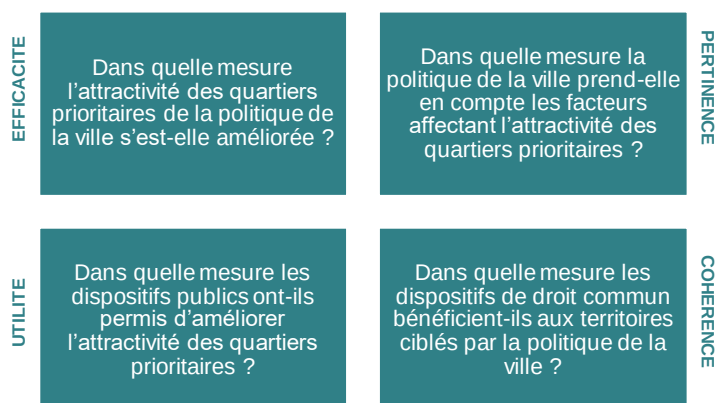
L'agent municipal affecté à ce dispositif a pour mission d'accompagner les habitants vers les structures officielles d'accompagnement à l'emploi, la mission locale et Pôle emploi. Il est en relation avec les acteurs institutionnels de la commune afin de se faire connaître auprès de publics non bénéficiaires et/ou non identifiés par les dispositifs de droit commun, ou sortis de ces dispositifs. En 2018, ce dispositif a accueilli 147 personnes et réalisé 375 entretiens, fait connaître les associations locales d'insertion, participé à la semaine de l'emploi aux côtés de plusieurs partenaires (Pôle emploi, mission locale, transports en communs métropolitains) en organisant un évènement sur le quartier du Grand Pont auquel ont participé une quinzaine de ses habitants, favorisé l'intégration de stagiaires, proposé des candidats sur des emplois municipaux (un agent recruté).

Conclusion générale

Quelle efficacité prêter à la politique de la ville pour améliorer l'attractivité du quartier ?

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 9 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de Grand Pont



EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier s'est-elle améliorée ?

OUI
mais partiellement et de manière fragile

L'attractivité du quartier s'est améliorée du fait des interventions de rénovation urbaine mais elle demeure limitée en raison, notamment, d'une situation géographique excentrée par rapport au centre-ville et d'une délinquance persistante. La fragilité de cette amélioration est illustrée par le taux de refus élevé des propositions de logements.

La localisation du quartier constitue un handicap structurel qui obère l'efficacité et l'efficience des dispositifs alors que le premier programme de rénovation urbaine a réellement modifié la physionomie du quartier.

La vie au quotidien demeure difficile en conséquence de la concentration de populations fragiles aux revenus modestes.

L'image du quartier pourrait encore s'améliorer à court terme, avec la construction du nouveau centre commercial et du nouveau centre social, même si à moyen terme, le principal déterminant demeure la concentration de populations précaires sur ce territoire.

UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité du quartier ?

OUI partiellement

Les acteurs publics intervenant dans le quartier sont nombreux (commune, EPCI, services de l'État, associations, etc.) et les dispositifs multiples, entre le droit commun, le droit commun renforcé et la politique de la ville. Toutefois, sur la période 2008-2018, les actions menées ont surtout eu pour effet de limiter les conséquences de la fragilité durable des populations résidentes.

Il est impossible de savoir quelle aurait été la trajectoire du quartier, si ces actions n'avaient pas été mises en place. Ces actions ont exercé un rôle d'amortisseur face aux difficultés socio-économiques des habitants du quartier.

PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?

Plutôt OUI

Les réflexions menées essaient de répondre aux réalités du QPV, mais les actions effectivement mises en place ne sont pas toujours à la hauteur des ambitions initiales. En conséquence, les résultats obtenus ne sont majoritairement pas à la hauteur des enjeux.

Les acteurs publics ont cependant réellement intégré cette dimension d'attractivité dans leurs actions, avec par exemple une vraie réflexion menée sur l'image du QPV.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Pas systématiquement

La politique de peuplement n'a pas dégradé la mixité sociale mais a réduit la mixité des origines des habitants du quartier en y concentrant une population d'origine étrangère. La politique d'éducation prioritaire a atteint ses objectifs dans le collège de secteur, largement soutenue par la politique d'urbanisation en périphérie du quartier. Elle n'a pas atteint ses objectifs dans les écoles du quartier. Le quartier prioritaire est desservi par les transports en commun au même titre que les autres quartiers de la Vallée du Gier et de la ville.

Les dispositifs de droit commun bénéficient au quartier de manière hétérogène. Ils complètent les objectifs de la politique de la ville de manière également hétérogène.

Les objectifs de la politique de la ville sont pris en compte de manière hétérogène dans les politiques de droit commun.

L'attractivité du quartier s'est plutôt améliorée depuis dix ans. La rénovation urbaine ne peut cependant pas remédier à l'ensemble des handicaps structurels qui affectent ce petit quartier de la métropole de Saint-Etienne, la précarité de sa population, sa situation excentrée.

Réponse

Sommaire

Réponse du maire de la commune de Rive de Gier	361

Destinataire n'ayant pas répondu

Le Président de Saint-Étienne Métropole

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE DE RIVE DE GIER

L'angle choisi dans ce rapport d'évaluation de la politique de la ville -l'attractivité- interroge.

Pourquoi des quartiers devraient-ils être attractifs ? Ce postulat de départ inscrit dans la politique de la ville ces dernières années est-il fondé ? N'inverse-t-il pas la logique d'une réflexion nécessaire sur les difficultés accrues et concentrées que vivent des habitants dans tel ou tel quartier ? La polarisation majoritaire de logements sociaux dans des espaces resserrés est-elle de la responsabilité de leurs locataires ? L'injonction sous-tendue à l'attractivité des quartiers dits prioritaires, n'est-elle pas une injonction faite elle-même aux habitants ?

Le formidable encouragement par l'État au retrait territorial des services publics accroît nécessairement les difficultés de vie des habitants les plus défavorisés. Comment souhaiter que les quartiers les moins favorisés deviennent plus attractifs quand l'État restreint lui-même ses moyens concrets de répondre aux besoins des habitants ? N'est-il pas contradictoire que la puissance publique investisse des moyens publics conséquents dans des opérations –indispensables- de rénovation urbaine, et dans la même période, sur les mêmes quartiers ou dans leur proche environnement, retire des opérateurs publics capables d'assurer des services essentiels à la population ? Il est étonnant de lire qu'il est impossible de quantifier le niveau de présence des services publics. Pour mémoire en 20 ans, la commune de Rive de Gier a perdu son tribunal d'instance, son tribunal des Prud'hommes, son agence EDF, la caserne de Gendarmerie, l'hôpital de jour en soins psychologiques, le Commissariat de Police Nationale, la Trésorerie Publique, les permanences de la PMI, de la CAF et de la CPAM du Grand Pont ; et le bureau de Poste du Grand Pont a fortement réduit ses horaires d'ouverture (avant fermeture définitive ?). Comment cela ne pourrait-il pas être chiffrable ? Et si certains de ses équipements n'étaient pas localisés dans ce quartier, en concentrant ces services publics sur Saint-Chamond ou Saint-Étienne, on les aura d'autant plus éloignés des habitants du Grand Pont. Cela est particulièrement regrettable et dommageable concernant la santé mentale.

Nous ne pouvons pas partager le fait que les dispositifs publics aient permis d'améliorer l'attractivité du QPV du Grand Pont. Retiré de la carte éducative prioritaire, les difficultés scolaires remontent dans les écoles du quartier.

Le développement de ce qui fut un temps appelé pudiquement l'emploi atypique pour mieux digérer la transition de l'emploi stable, en

CDI, vers des formes fragilisées d'emplois, n'a pas épargné la fonction publique. Le financement partiel d'emplois temporaires, la contractualisation à durée très déterminée avec des acteurs sociaux, l'injonction aux projets assimilés à des opérations circonscrites, constituent les modes opératoires d'une politique de la ville changeante. Ce caractère provisoire de chaque dispositif, chaque financement, est-il de nature à rompre avec la logique de précarité que subissent les habitants des QPV ? de les rendre attractifs ?

Ces questionnements évoqués, notre nouvelle municipalité, installée le 4 juillet 2020, a pris le temps de lire en détail le cahier territorial consacré au quartier du Grand Pont, quartier emblématique de notre commune.

La détermination du nouveau périmètre « QPV » du Grand Pont ne peut que conduire selon les critères retenus à une baisse de l'attractivité. En excluant les logements privés, pourtant partie prenante de l'identité et de la cohésion du quartier, on lui enlève un aspect essentiel. Il est bien certain que nombre des habitants et/ou propriétaires de ces logements privés sont issus de familles résidant ou ayant résidé dans les logements sociaux. Dans leur esprit, ils et elles sont toujours des habitant-e-s du Grand Pont.

La création ex-nihilo d'un très grand lotissement, La Marianne, ne remplit pas nécessairement le rôle qui lui est attribué en faveur de la « mixité sociale », particulièrement dans les établissements scolaires du quartier : l'évitement social demeure possible via le recours à l'enseignement privé. La nuance serait de mise. Ainsi la pratique du sport le plus populaire, le football, n'est pas automatiquement associé à une prise de licence dans le club de la ville bénéficiant des infrastructures en hauteur du quartier. L'évitement social peut conduire à la même pratique sportive dans l'un des nombreux clubs de villages entourant la ville.

La rénovation urbaine du Grand Pont a bien sur apporté une amélioration nette en termes de logements et d'urbanisme. Cependant l'exclusion du Centre Social Armand Lanoux (CSAL), en tant que bâtiment, de ce programme n'a pas conduit à une dynamique sociale et citoyenne. L'échec du Conseil Citoyen, l'affaiblissement de la vie associative, les difficultés du CSAL à intégrer les nouveaux habitants de La Marianne et à développer un travail en direction des ados et jeunes adultes témoignent de la limite d'une opération seulement urbaine. Le pilotage insuffisamment inclusif des habitants n'a pas conduit à solliciter et valoriser les propositions des habitants pour leur quartier. Les espaces extérieurs ont été peu revalorisés et sont l'objet d'attentes de la part des habitants.

L'absence de mesures concrètes pour la prévention de la délinquance est effectivement regrettable. Si le quartier ne présente pas de difficultés spécifiques, la répercussion du moindre fait divers y est amplifiée comme dans une caisse de résonance, liée à l'aspect séparé de ce quartier du reste de la ville et au symbole politique qu'il peut représenter. La « mauvaise réputation » de ce quartier est elle-même liée à cet éloignement qui vaut stigmatisation, tandis que d'autres quartiers de la commune sont certainement en plus grande difficulté sécuritaire.

Le projet d'aménagement de la place du Forez souligne la difficulté à réaliser un investissement totalement privé, comme prévu initialement. L'incertitude économique ne permet pas de s'affranchir de l'intervention publique. L'apport de la puissance publique est décisif pour sécuriser l'investissement privé. Cette réflexion aurait pu conduire dès l'origine à mieux prendre en compte les attentes sociales et économiques des habitants, en recourant à une mixité de modes d'interventions, particulièrement celle de l'Économie Sociale et Solidaire, absente du projet, comme de l'ensemble du rapport d'évaluation. La finalisation du nouveau centre commercial avec l'ouverture prévue en février 2021 de la succursale Netto doit permettre l'embauche de personnes issues du quartier. La commune poursuit son accompagnement de ce projet.

Le rapport de la Cour des Comptes comprend une annexe 5 résumant 13 recommandations. Nous partageons la plupart d'entre elles. Mais nous nous interrogeons sur la réalité des moyens humains et financiers qui seraient à la disposition de la collectivité ou de l'opérateur en charge de tout ou partie du projet de quartier. La recommandation n°5 suscite cependant des questionnements quant à la définition de « cibles quantitatives et qualitatives » pour une mixité sociale et fonctionnelle. La recommandation n°8 est très intéressante, mais en déterminant un cadre neutre en impact financier, elle porte sa propre limite.

Quartier Saint-Chamand

Commune : Avignon (84)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête à visée évaluative portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville durant la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

Des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

De ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

Du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

De la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, a s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté²²⁰).

²²⁰ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 89 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coeexistence jusqu'en 2014	ZUS	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
	QPV	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
Coeexistence	Quartier NPNRU	
	ZFU TE	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de « banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

Habiter (axe 1) : Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?

Éduquer (axe 2) : Est-ce que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?

Implanter une activité économique (axe 3) : En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche évaluative, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 2 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?	PERTINENCE
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?	Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?	
UTILITE			COHERENCE

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier Saint-Chamand est le plus petit (2 800 habitants) et le plus pauvre des trois²²¹ quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) d'Avignon (11 hectares, 2 813 habitants en 2013²²²) dans le Vaucluse. « Poche résidentielle », entouré de nombreuses zones d'activités et commerciales, fortement enclavé, il concentre une population plus fragile et plus précaire en moyenne que celles des autres QPV avignonnais. Contrairement au discours de certains acteurs, selon lequel la prise de conscience de la grande précarité des habitants de Saint-Chamand a été permise par l'évaluation à mi-parcours de l'actuel contrat de ville, la situation fragile du quartier et de ses habitants était déjà relevée dans le diagnostic préalable à l'adoption du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) 2012-2014, et même dans le contrat urbain cadre de cohésion sociale précédent (2007).

Sur la période 2008-2018, les difficultés socio-économiques des habitants du quartier se sont encore accrues, renforçant les sentiments de relégation et d'abandon par les pouvoirs publics exprimés par les résidents, malgré les actions entreprises dans le cadre du contrat de ville ou des politiques de droit commun. Le projet de renouvellement urbain d'intérêt national dont bénéficie Saint-Chamand entre dans sa phase opérationnelle et n'a pas encore modifié le paysage urbain. Il n'a jusqu'ici que peu modifié la perception qu'ont les habitants de leur quartier et de son avenir, malgré l'importance des investissements prévus. Il suscite encore certaines interrogations chez les acteurs de terrain.

De façon générale, les actions déployées souffrent depuis 2014 des difficultés locales de gouvernance et des relations complexes entre la commune et la communauté d'agglomération, et elles ne semblent pas avoir répondu aux besoins exprimés par les habitants. Pour qu'une réponse soit apportée, une plus grande mobilisation des politiques de droit commun (meilleur contrôle de la politique de peuplement dans les logements sociaux, modification de la carte scolaire, renforcement de l'accompagnement social des familles, amélioration de la propreté et de la sécurité, etc.) serait bien plus nécessaire que la multiplication de dispositifs spécifiques.

²²¹ Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix des Oiseaux, Saint-Chamand, Nord Est.

²²² Insee, 2013.

HABITER : un quartier prioritaire, desservi par son image de « petit village »

Construit sur un terrain en friche qualifié de Zone d'Urbanisation Prioritaire (ZUP) à la fin des années 1960 pour héberger les ouvriers de la Compagnie Nationale du Rhône, le quartier de Saint-Chamand s'est rapidement paupérisé. Il a ainsi bénéficié de l'ensemble des dispositifs attachés à la politique de la ville depuis l'origine²²³. La redéfinition de périmètre opérée à l'occasion du passage de la Zone Urbaine Sensible (ZUS) en quartier prioritaire politique de la ville (QPV), en écartant plusieurs zones pavillonnaires limitrophes, a contribué à dégrader les indicateurs du quartier, et notamment le pourcentage de logements sociaux, passé de 91,7 % de l'habitat en 2012 à 96 %²²⁴ en 2014.

Cependant le quartier, perçu pendant longtemps comme un petit « village »²²⁵, n'a fait l'objet de l'attention ni des acteurs institutionnels ni des bailleurs. Il n'a donc pas été inclus dans le premier programme de renouvellement urbain, contrairement au QPV de Monclar²²⁶, concerné par de sérieux problèmes de sécurité. Compte tenu de la demande locative sociale avignonnaise et de la présence, importante sur Saint-Chamand mais rare à l'échelle de l'agglomération, de grands logements sociaux, les bailleurs ne semblent pas avoir rencontré de réelles difficultés pour louer leur parc, malgré le caractère vieillissant et dégradé de celui-ci, relevé dans les diagnostics de quartier successifs.

En ce sens, une distorsion notable existe entre la perception du quartier par les acteurs institutionnels et celle qu'en ont les habitants et acteurs de terrain, ces derniers soulignant la paupérisation croissante et la perte de mixité sociale et culturelle. D'après eux, le quartier subirait une communautarisation involontaire²²⁷. Celle-ci renforcerait le sentiment de relégation et rendrait plus difficile l'intégration des nouvelles populations résidentes. Les habitants se plaignent également du climat d'insécurité,

²²³ Dispositifs Habitat et Vie Sociale en 1978, Zone d'Éducation Prioritaire depuis 1982, Développement Social des Quartiers en 1984, Développement Social Urbain en 1989, Contrat de Ville en 1994, Zone de Redynamisation Urbaine en 1996, Zone Franche Urbaine et Programme de Réussite Éducative depuis 2006.

²²⁴ Source : protocole de préfiguration du projet de renouvellement urbain du 18 janvier 2017.

²²⁵ Terme utilisé par les acteurs institutionnels et repris dans le contrat de ville 2015-2020.

²²⁶ Convention signée 25 avril 2005 avec l'ANRU.

²²⁷ Selon le ministère de l'intérieur, « ce phénomène s'explique par le poids de la population marocaine ou d'origine marocaine mais surtout par le poids de l'islam fondamentaliste. En témoignent le port du *qamis* chez les hommes ou du voile chez les femmes, le refus de contact entre les hommes et les femmes, ou encore l'arrêt des activités sportives par les collégiennes et lycéennes de confession musulmane ».

dont les acteurs publics semblent ne pas avoir pris l'entière mesure. L'efficience des moyens qui y sont consacrés (effectifs importants de police municipale, désignation comme Zone de Sécurité Prioritaire) est, en effet, partiellement annihilée par le manque de coordination entre les acteurs institutionnels, que reflète l'absence de Conseil intercommunal de prévention de la délinquance et de stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance.

L'atteinte des objectifs ambitieux du projet de rénovation urbaine nécessitera la mise en place d'une politique volontariste de peuplement, dans le cadre notamment des dispositions autorisées par la loi Élan. En effet, les destructions de logements envisagées et la construction de bâtiments dévolus à Action Logement ne pourront réintroduire de la mixité sociale, et ainsi modifier réellement l'image du quartier, qu'au prix d'un travail sur les attributions de logements sociaux. Saint-Chamand conservera, en effet, près de trois quarts de logements sociaux et une forte spécialisation résidentielle. Enfin, si l'arrivée à l'automne 2019 du tramway, de même que la rénovation des équipements sportifs d'échelle communautaire (plaine des sports, parc nautique) devraient modifier fortement l'image du quartier, les projets d'éco-quartiers portés par la ville sur des calendriers à peine décalés pourraient concurrencer l'offre nouvelle de logements sur Saint-Chamand, et, ainsi, détourner les classes moyennes du quartier.

ÉDUIQUER : l'attractivité des deux écoles de quartier ne doit pas masquer le caractère captif et peu mixte de la population scolaire

En l'absence de collège public dans le quartier, la mesure de l'attractivité éducative paraît limitée, les stratégies d'évitement scolaire se matérialisant essentiellement à partir du second degré. Saint-Chamand ne compte, en effet, que deux écoles publiques : une école maternelle (Antoine de Saint-Exupéry) et une école élémentaire (Pierre de Coubertin).

Bien que classées en REP+, et présentant des niveaux scolaires inférieurs à ceux observés sur la commune et le département, ces deux écoles ont essentiellement fait l'objet de dérogations entrantes et de peu de dérogations sortantes sur la période 2008-2018. Cela tient au fait qu'elles ont été amenées à accueillir des enfants des QPV limitrophes, dont les établissements scolaires sont en limite de capacité. Les deux établissements ont ainsi enregistré un nombre croissant d'élèves et de classes sur la période examinée. L'école maternelle Saint-Exupéry a cependant été elle-même contrainte de refuser des enfants, pour la rentrée 2019/2020. Faute jusqu'en 2019 de moyens de transport, les familles de Saint-Chamand n'acceptaient pas les inscriptions dans d'autres établissements.

Les deux écoles publiques bénéficient d'une bonne image auprès de l'ensemble des acteurs rencontrés et des familles. L'implication et la stabilité des équipes pédagogiques, et notamment des directeurs en poste depuis une dizaine d'années, sont unanimement reconnues. Les écoles ont mis en place des partenariats avec le centre social du quartier et avec plusieurs associations. Les familles se plaignent cependant de l'absence de mixité sociale et culturelle, facteur, selon elles, de réussite et d'intégration pour leurs enfants. C'est cette recherche de mixité, plus que les questions de niveau scolaire et de sécurité, qui sont mises en avant par les familles ayant inscrit leurs enfants au collège privé situé sur la ZAC Bel Air attenante plutôt qu'au collège public de secteur. Le nombre de demandes de dérogations reste cependant faible, en raison, notamment, des tarifs pratiqués par l'établissement privé.

L'attractivité réelle des écoles ne doit cependant pas masquer leurs difficultés. La rénovation du groupe scolaire de Saint-Chamand, prévue pour 2023 et 2024²²⁸ dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), ne prévoit pas d'extension. La modification de la carte scolaire, espérée par les familles et les acteurs de terrain pour renforcer la mixité sociale et culturelle, n'est pas à l'ordre du jour, la commune privilégiant la construction d'une école à l'horizon 2021/2022 sur le quartier de Joly Jean. Or, la construction d'un nouvel établissement pourrait atténuer la pression scolaire sur les écoles de Saint-Chamand et renforcer la mixité, en tirant parti des arrivées de nouvelles populations sur la ZAC Bel Air.

²²⁸ Source : convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain du Grand Avignon.

IMPLANTER UNE ACTIVITE ECONOMIQUE : le quartier ne bénéficie pas de sa grande proximité avec les zones d'activités industrielles et commerciales

Le quartier de Saint-Chamand se situe en Zone Franche Urbaine (ZFU) depuis 2006²²⁹. Il jouxte plusieurs zones importantes d'activité économique, au premier rang desquels le marché d'intérêt national (M.I.N.) et le centre d'affaires Les Naïades. Il présente cependant une très forte spécialisation résidentielle, encore renforcée par le remplacement des petits commerces par une mosquée en 2008. Les commerces sont rares en cœur de quartier, mais Saint-Chamand se situe à côté de nombreux centres commerciaux et hypermarchés. Un grand marché dominical populaire et communautaire se tient chaque semaine. Initialement installé sur la place des maraîchers, ce marché a été déplacé sur l'avenue Pierre de Coubertin, en raison de la construction du centre de maintenance du tramway. Les habitants ne soulignent pas un manque de commerces de proximité, mais se plaignent du cheminement piéton non sécurisé, facteur d'accidents, vers le centre commercial Cap Sud.

Le potentiel de développement commercial et artisanal du quartier paraît de ce fait très limité, d'après l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), missionné en 2015 pour un diagnostic dans le cadre du NPNRU. L'arrivée du tramway en 2019, en facilitant la fuite des habitants vers les commerces de centre-ville, pourrait encore réduire l'attractivité économique du quartier. Le dispositif de ZFU s'est quant à lui traduit par la seule création d'un centre médical. Le dynamisme de la nouvelle zone d'activité limitrophe des Naïades, de même que la proximité géographique du quartier avec d'importantes zones d'activité économique, ne bénéficient pas aux habitants dont le taux d'emploi demeure inférieur à la moyenne communale.

²²⁹ Décret n°2006-1623 du 19 décembre 2006 portant délimitation des zones franches urbaines créées en application de l'article 26 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Introduction

Un des quartiers prioritaires les plus en difficulté dans un département particulièrement défavorisé

Le Vaucluse

Comptant 559 014 habitants en 2016, et couvrant 3 567 km², le Vaucluse est le sixième département métropolitain dans lequel le taux de pauvreté est le plus élevé (20,2 % en 2015, soit six points de plus que le niveau national). 11,5 % de la population départementale réside en QPV.

**Tableau n° 90 : pourcentage de la population départementale
résidant en QPV**

	Population départementale	Population vivant en QPV	% de la population départementale vivant en QPV	% des habitants de QPV de la région	% des habitants de la région
Alpes-Maritimes	1 080 771	61 891	5,7	12,1	21,8
Bouches-du-Rhône	1 993 177	316 391	15,9	62,0	40,2
Vaucluse	549 949	63 519	11,5	12,4	11,1
Var	1 028 583	59 823	5,8	11,7	20,8
Alpes-de-Haute- Provence	161 916	7 589	4,7	1,5	3,3
Hautes-Alpes	139 279	1 441	1,0	0,3	2,8

Source : CGET, atlas des QPV, septembre 2017

C'est un département agricole, affecté d'un fort taux de chômage (17,1 % chez les 15-64 ans en 2016, soit trois points de plus que le niveau national ; en 2011, il était de 15,3 % dans le Vaucluse, soit 2,5 points de plus que le taux national). Le Vaucluse compte 22 des 128 QPV de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La communauté d'agglomération du Grand Avignon

La communauté d'agglomération du Grand Avignon a été créée au 1^{er} janvier 2001. Son périmètre, qui compte aujourd'hui 16 communes, a doublé depuis 2001. Elle comptait 193 712 habitants en 2016, dont 47,7 % résidaient à Avignon.

En 2014, le Grand Avignon comptait près de 98 600 logements, dont près de 19 300 logements sociaux conventionnés au 1^{er} janvier 2017²³⁰. La majorité des communes membres sont concernées par les obligations de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat en matière de logements sociaux mais Avignon est la seule commune qui respecte le pourcentage obligatoire avec 32,1 % de logements sociaux en 2016. La demande de logements sociaux est forte (l'indice de pression locative s'établissait à 4,94 en 2017 sur l'agglomération) mais inégalement répartie sur le territoire. Le déficit de logements sociaux était estimé à 5 700 au 1^{er} janvier 2016. L'essentiel des attributions de logements sociaux sont réalisées sur la commune d'Avignon (63,6 % des baux HLM signés en 2017, hors mutation). La vacance des logements y est plus élevée sur le territoire national : 11 %, contre 7,6 % à l'échelle régionale ou nationale, et 14,7 % sur la commune en 2016²³¹. Elle est forte dans le centre ancien d'Avignon, mais également dans les programmes neufs construits depuis les années 2000.

La population de la communauté d'agglomération apparaît relativement fragile économiquement, avec un revenu disponible médian de 18 988 € en 2015 contre 20 265 € au niveau régional et 20 566 € au niveau national et de fortes disparités en matière de revenus moyens (l'écart entre les ménages les plus riches et les plus pauvres est de quatre) existent entre Avignon et les autres communes, dont dix présentent des revenus supérieurs à la moyenne nationale.

58 % des ménages du Grand Avignon sont éligibles à un logement social de type prêt locatif à usage social (PLUS) et 32 % à un logement de type prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Ces taux sont inférieurs aux taux du département mais plus élevés que ceux observés à l'échelon national. Avignon présente les taux les plus élevés, avec 42 % de ménages éligibles au logement social de type PLAI et 67 % au PLUS.

La communauté d'agglomération compte cinq QPV, trois situés à Avignon et deux au Pontet (Quartiers Camp Rambaud-Les Mérides et Joffre-Centre-ville).

²³⁰ Source : Diagnostic préalable à l'élaboration du 3^{ème} PLH.

²³¹ Source : Insee, RP2016 exploitation principale en géographie au 1^{er} janvier 2019.

**Carte n° 15 : carte des quartiers prioritaires politique de la ville
du Grand Avignon.**



Source : Diagnostic politique de la ville, Grand Avignon, Compas

La communauté d'agglomération porte les compétences obligatoirement dévolues aux communautés d'agglomération, notamment en matière de développement économique, d'aménagement d'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville. Toutefois, elle a restreint le périmètre de deux d'entre elles :

Concernant l'aménagement de l'espace communautaire, alors que l'article 136 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) prévoit un transfert automatique de la compétence PLU aux communautés d'agglomération à l'issue d'un délai de trois ans à partir de sa publication, soit donc au 27 mars 2017 le Grand Avignon n'a pas repris cette compétence du fait de l'opposition d'au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population. Concernant l'habitat et la politique de la ville, bien que les dispositifs locaux d'intérêt communautaire de prévention de la délinquance soient mentionnés (et donc emportent l'obligation de constituer un Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance - CISPD), cette compétence est cependant totalement vidée de son contenu. La définition de l'intérêt communautaire adoptée le 30 juin 2006 excluait en effet, dans leur ensemble, « les dispositifs locaux de prévention de la

délinquance et de soutien à l'animation des quartiers ». Si cette incohérence juridique a disparu (les définitions successives de l'intérêt communautaire ne reprenant plus l'exclusion précitée), cette compétence n'est pas pour autant exercée, aucun CISPD n'ayant été constitué à ce jour.

La ville d'Avignon

La ville d'Avignon comptait 92 378 habitants en 2016, soit 16,5 % de la population départementale. Connue aux plans national et international, elle présente des indicateurs socio-économiques dégradés : le taux de pauvreté y était en 2015 de 31,1 % contre 21,3 % en moyenne dans la communauté d'agglomération²³². La ville connaît également un taux de chômage important, 26,5 % chez les 15-64 ans en 2016, soit 12,4 points de plus que le taux national, et un taux de pauvreté de 31,1 % en 2015, soit 16,9 points de plus que le taux national.

Ses trois QPV regroupent 27 % de la population municipale.

Tableau n° 91 : population de Saint-Chamand et des autres QPV d'Avignon et du Grand Avignon

QPV	Population du QPV 2013	Part de la population municipale avignonnaise	Part de la population du Grand Avignon	Part du QPV parmi les QPV d'Avignon	Part du QPV parmi les QPV du Grand Avignon
Quartiers sud (Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix des Oiseaux)	17 186	19 %	10 %	70 %	61 %
Quartiers Nord Est	4 612	5 %	3 %	19 %	16 %
Quartier de Saint-Chamand	2 813	3 %	2 %	11 %	10 %
Total QPV Avignon	24 611	27 %	14 %	/	87 %
Quartiers Camp Rambaud-Les Mérides (Le Pontet)	741	/	0 %	/	3 %
Quartiers Joffre et Centre-Ville (Le Pontet)	2 962	/	2 %	/	10 %
Total QPV Grand Avignon	28 314		16 %	/	/

Source : CGET et Insee

²³² Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal en géographie au 1^{er} janvier 2019.

Il existe, en effet, d'importants écarts entre le centre-ville ancien (*intra-muros*) et les quartiers populaires à l'extérieur des remparts, qui se sont développés dans les années 1960-1970 au sud du centre historique. Le sentiment de ségrégation sociale et urbaine des populations de ces quartiers est renforcé par la présence d'éléments urbains tels que les remparts, la rocade, la voie ferrée, qui accentuent les coupures.

La commune est bénéficiaire de la dotation politique de la ville, de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), de la dotation nationale de péréquation (DNP), et du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), son potentiel financier agrégé par habitant moyen étant inférieur à celui constaté au niveau national (1 367,5 € contre 1 455,3 € en moyenne dans les communes de même strate en 2015).

Tableau n° 92 : montant des dotations de péréquation perçues par la commune d'Avignon (en €)

	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018
DSU	4 512 154	4 968 699	5 438 058	5 530 505	5 627 289	6 023 106	7 271 727	8 488 725	9 584 311	10 233 702
DNP	915 107	818 841	767 048	892 221	863 563	1 036 276	1 058 794	1 086 536	1 204 654	1 280 451
Dotation politique de la ville	/	/	/	920 489	604 107	556 451	783 814	479 983	1 161 334	631 185
FPIC	/	/	/	121 068	324 279	512 359	869 919	1 453 061	1 405 028	1 392 033

Source : comptes de gestion

Le quartier de Saint-Chamand

L'historique du quartier de Saint-Chamand : du quartier populaire au quartier prioritaire

La construction du quartier de Saint-Chamand a débuté à la fin des années 1960, au milieu des champs, afin notamment d'accueillir les ouvriers de la Compagnie Nationale du Rhône. Les premiers bâtiments ont été construits entre 1968 et 1974 et les immeubles des ensembles Coubertin, Pierre et Marie Curie et la Bise en 1977. Les Améthystes et les Agates, dernières tours du quartier, situées de l'autre côté de l'avenue de l'Amandier, datent respectivement de 1988 et 1994. La plupart des habitations de Saint-Chamand sont de faible hauteur. Seules les deux tours de la Bise comportent 12 étages. De larges espaces publics existent entre ces ensembles mais ils ne sont pas aménagés. La piscine olympique et le parc des sports, qui bordent le QPV, ont ouvert en 1967. Les travaux de construction du groupe scolaire ont quant à eux débuté en 1976.

Quartier populaire accueillant des familles salariées, Saint-Chamand s'est progressivement paupérisé et est devenu un quartier d'habitat social. Le quartier a ainsi fait l'objet de l'ensemble des dispositifs politique de la ville depuis la mise en place de celle-ci. Il a été inclus dans les dispositifs Habitat et Vie Sociale en 1978, Zone d'Éducation Prioritaire depuis 1982, Développement Social des Quartiers en 1984, Développement Social Urbain en 1989, Contrat de Ville en 1994, Zone de Redynamisation Urbaine en 1996, Zone Franche Urbaine et Programme de Réussite Éducative depuis 2006, ce qui amène les acteurs institutionnels à souligner que la réduction de la mixité sociale est bien antérieure à 2008. La situation fragile du quartier et de ses habitants faisait ainsi déjà l'objet d'une mention dans le contrat urbain cadre de cohésion sociale en 2007 et dans le diagnostic préalable à l'adoption du CUCS 2012-2014. Elle a été à nouveau mentionnée dans le contrat de ville 2015-2020 du 28 septembre 2015.

Saint-Chamand comptait en 2013 2 813 habitants, soit 3 % de la population avignonnaise et 9,9 % de la population des QPV du Grand Avignon. En 2010²³³, 22 % de la population du quartier était de nationalité étrangère, soit environ 630 personnes (contre 11 % en moyenne communale et 7,1 % au niveau de l'agglomération). Selon le ministère de l'intérieur, la majorité des habitants sont d'origine maghrébine et issus à 90 % de la communauté marocaine. Le reste est composé de familles de nationalités comorienne, cambodgienne, syrienne ou encore albanaise, voire d'Afrique subsaharienne.

Un petit quartier, enclavé et composé quasi exclusivement de logements sociaux

Situé au sud-est du centre-ville, à plus de 3,5 kilomètres des remparts, le quartier de Saint-Chamand est le plus petit des QPV de la ville (11 hectares). Il se trouve enclavé, à l'intersection des quartiers sud-rocade et nord-est, à proximité de la route de Marseille (Nationale 7), de la voie ferrée et du marché d'intérêt national (M.I.N) qui génère beaucoup de circulation²³⁴. Le cœur du quartier est difficilement accessible, l'aménagement urbain et du réseau routier n'en facilitant pas l'accès. La liaison est-ouest (LEO) d'Avignon, qui a pour but de réaliser le contournement routier de l'agglomération d'Avignon par le sud, en créant une voie nouvelle sur environ 13 km, devrait à terme faire diminuer la circulation dans les rues jouxtant le quartier.

²³³ Recensement de la population 2010.

²³⁴ Le M.I.N d'Avignon exploite 25 hectares, 120 entreprises y sont implantées, représentant 1 200 emplois. 2 170 véhicules par jour y transitent.

Le parc de logements sociaux

Trois bailleurs étaient présents sur la période 2008-2018 dans le quartier de Saint-Chamand²³⁶ : l'office public à vocation intercommunale, Grand Avignon Résidences (107 logements sur le QPV, situés dans les deux tours de la Bise), l'office public départemental, Mistral Habitat (423 logements, dont 319 en cœur de quartier, dans les résidences Pierre et Marie Curie, et 104 dans les résidences Améthystes et Agates, situées en face du stade), et une société anonyme d'HLM d'envergure nationale, Grand Delta Habitat (559 logements, dont 358 en cœur de quartier, et 201 dans les résidences Coubertin I et II, rénovées avant l'opération de renouvellement urbain)²³⁷. Le quartier comptait ainsi 1 089 logements sociaux en 2014 d'après le répertoire du parc locatif social (RPLS).

L'évolution du périmètre du quartier de Saint-Chamand a dégradé les indicateurs socio-économiques

La géographie et la typologie de la politique de la ville ont été modifiées pendant la période sous revue. En effet, la loi n°2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a substitué un zonage unique, celui des quartiers prioritaires politique de la ville, aux zonages préexistants des Zones urbaines sensibles (« ZUS ») et des Contrats urbains de cohésion sociale (« CUCS »).

Cette modification du zonage s'est traduite, pour le quartier de Saint-Chamand, par une modification de périmètre : inclus dans la zone de revitalisation urbaine « Croix des oiseaux- Saint Chamand », le QPV de Saint-Chamand a été isolé, sur la base d'un périmètre plus restreint que celui identifié dans la ZRU. Le nouveau périmètre, défini sur les seuls critères de revenus, n'inclut, par exemple, pas la zone pavillonnaire située entre l'avenue de la Poulasse, la rue Marie Mauron et l'avenue François Mauriac.

²³⁶ Au 1^{er} janvier 2019, les deux offices publics ont en effet fusionné.

²³⁷ Source : analyse multicritère du parc de logements locatifs sociaux (février 2017), réalisée pour la communauté d'agglomération du Grand Avignon dans le cadre de l'étude de préfiguration du nouveau programme de renouvellement urbain par le cabinet de conseil Guy Taïeb, d'après le RPLS 2014 et l'atlas du parc locatif social du Grand Avignon. Les chiffres relatifs au nombre exacts de logements appartenant à chaque bailleur varient légèrement selon les documents. En effet, certains bailleurs ont pu procéder à la vente de logements.

I - Habiter - Perçu comme un « petit village» par certains acteurs institutionnels, le quartier de Saint-Chamand souffre à l'inverse d'une image négative auprès de ses habitants

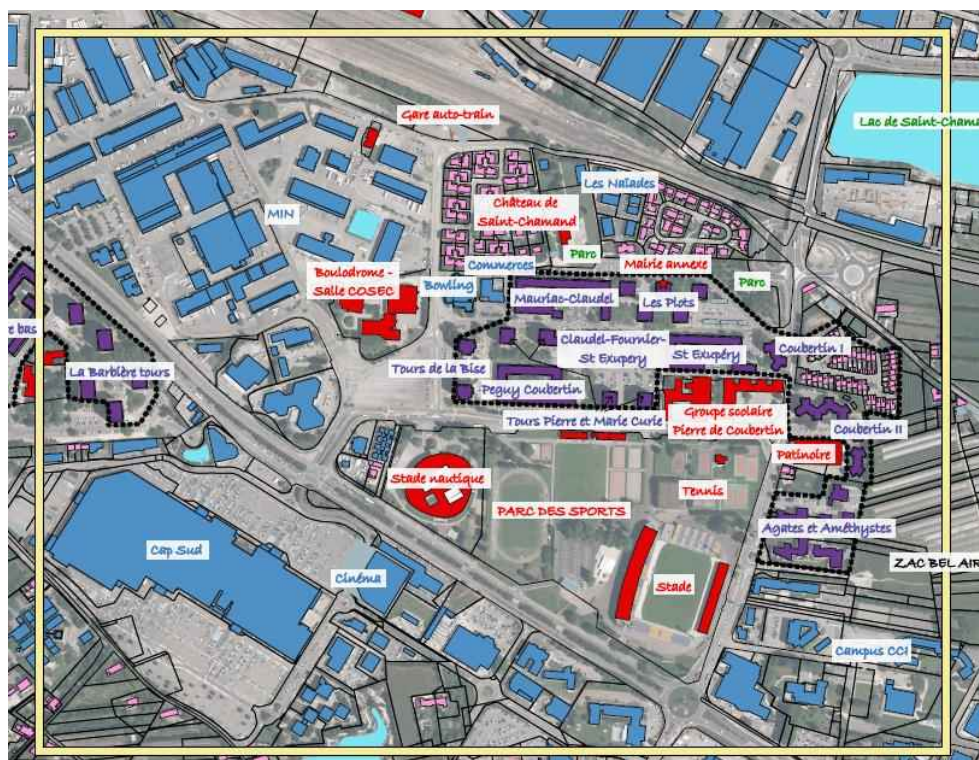
Le quartier de Saint-Chamand ne compte quasiment que des logements sociaux. Dans ces conditions, la question de l'attractivité résidentielle ne peut être appréciée qu'à l'aune des demandes de ce type de logements.

A - Un QPV dont les difficultés ont longtemps été masquées par l'image de « petit village »

1 - Un quartier bénéficiant d'une offre de services et d'équipements importante relativement à sa petite taille

Saint-Chamand, malgré sa petite taille, apparaît relativement bien doté en équipements et services publics. En effet, le quartier compte une crèche, un centre social, et une mairie annexe, créée en 2000 et agrandie en 2016. Hors périmètre QPV (en pointillé noir sur la carte ci-dessous), mais en lisière, dans la bande des 300 mètres, se trouvent également un groupe scolaire primaire, un bâtiment faisant office de médiathèque, salle des fêtes, club jeunes (le « château » de Saint-Chamand), et de nombreux équipements sportifs (boulodrome, salle omnisports du COSEC, terrains de tennis, stade, parc des sports), et deux espaces verts (le jardin du château et un autre parc, à proximité du parking situé devant la mairie annexe). Deux équipements privés, le bowling et la patinoire, uniques sur la commune d'Avignon, sont également présents et contribuent à faire venir dans le quartier des personnes n'y résidant pas. Depuis 2008, la patinoire est notamment utilisée pendant le festival de théâtre, dans le cadre du festival « off », par le collectif de la Manufacture. Cette association porte également depuis 2018 le projet « Oxygène » visant à favoriser l'accès des habitants du quartier à la culture, par l'engagement de jeunes de QPV en CDD dans ses équipes, l'accès gratuit aux spectacles et à leur médiation pour les habitants du quartier, grâce notamment à un financement *Creative Europe* de la Commission européenne. Un cinéma est également accessible à proximité, hors QPV, à côté du centre commercial Cap Sud, de l'autre côté de l'avenue Pierre de Coubertin.

Carte n° 18 : carte des équipements présents sur le quartier de Saint-Chamand



Source : Agence d'urbanisme Rhône Avignon Vaucluse (AURAV).

Un petit pôle de santé comptant un médecin et plusieurs infirmiers, un second cabinet médical, une boulangerie, une pharmacie et une épicerie solidaire sont également présents en cœur de quartier. Un marché populaire se tient chaque dimanche.

Ces équipements participaient cependant peu jusqu'à présent à la qualité de vie perçue par les habitants et donc peu à l'attractivité résidentielle du quartier : le stade nautique, à vocation communale, a été fermé en 2010, à la suite notamment de problèmes de sécurité et d'incidents avec les usagers, et devrait rouvrir à l'automne 2019, après les travaux de rénovation engagés dans le cadre du projet de rénovation urbaine, la plaine des sports était jusqu'à présent clôturée et réservée à l'usage des clubs sportifs, la médiathèque du château n'est ouverte que le mercredi matin, et le parc situé à proximité du parking n'était pas aménagé. Les seuls jeux pour enfants se situent donc dans le jardin du château de Saint-Chamand.

Enfin, la fermeture en 2018 du bureau du bailleur Mistral Habitat et le déménagement du point services publics, fusionné au début de l'année 2019 avec celui du quartier Ouest, contribuent au sentiment d'abandon des habitants du quartier.

La capacité d'attraction des équipements situés en lisière de quartier (centre commercial patinoire, bowling, stade, tennis, COSEC, etc.) sur des personnes extérieures au quartier, réelle sur l'ensemble de la période sous revue, n'a quant à elle pas permis d'améliorer l'image et l'attractivité du QPV Saint-Chamand. En effet, les usagers de ces équipements se garent à proximité et ne traversent pas le quartier lui-même. Malgré l'absence de sectorisation géographique, la crèche municipale peine également à renforcer la mixité sociale : les usagers qui n'habitent pas Saint-Chamand résident dans les QPV alentour.

2 - Saint-Chamand : le quartier le plus pauvre d'Avignon dont les difficultés ont été occultées par la situation plus critique d'autres QPV d'Avignon

Le quartier de Saint-Chamand présente, sur l'ensemble de la période, une situation dégradée tant en matière socio-économique que de sécurité, même si, sur ce dernier point, il est difficile d'objectiver la situation du quartier, les données transmises par la préfecture concernant l'ensemble de la Zone de Sécurité Prioritaire (ZSP) (*Cf. infra*). Au niveau national, le QPV de Saint-Chamand était ainsi classé en 2017 par le cabinet de conseil Compas parmi des QPV les plus en difficulté (1 115^{ème} sur 1 174 QPV métropolitains pour lesquels les données étaient disponibles²³⁹), au regard d'un indice synthétique de difficulté, faisant référence à la part des ménages à bas revenus, à la part de la population sans diplôme ou avec un niveau de diplôme inférieur au baccalauréat, la part des familles monoparentales et la part des emplois précaires.

Les constats relatifs aux difficultés socio-économiques des habitants, relevés par le cabinet d'études Compas dans son diagnostic des quartiers d'Avignon en 2017, figuraient déjà dans le diagnostic préalable au contrat urbain de cohésion sociale 2012-2014. Ce dernier indiquait notamment que Saint-Chamand était le QPV dont le revenu médian était le plus bas des quartiers prioritaires avignonnais, et celui dont la part des ménages non imposés, la part de la population bénéficiaire de la CMUC et la part des ouvriers dans les salariés étaient les plus élevées. Le contrat-cadre, signé en 2007, relevait quant à lui que le taux d'impayés dans le

²³⁹ Portrait de quartier, Compas, septembre 2017.

logement social y était le plus élevé (25 % contre 12 % en moyenne dans le reste de la ville), et que le quartier comptait proportionnellement plus de familles monoparentales et d'allocataires de l'API (parents isolés parmi les allocataires CAF) que les autres QPV d'Avignon. Il convient ainsi de démentir le discours de certains acteurs selon lesquels la situation difficile du quartier était inaperçue jusqu'à l'évaluation à mi-parcours. La situation de Saint-Chamand, qui présente depuis longtemps les indicateurs socio-économiques les plus dégradés, était, en effet, connue de tous, mais apparaissait moins prioritaire que celle d'autres QPV avignonnais de plus grande taille, et notamment du quartier de Monclar, qui a bénéficié du premier programme de renouvellement urbain.

Analyse comparative des trois QPV d'Avignon

Parmi les trois QPV d'Avignon, Saint-Chamand apparaissait en 2010²⁴⁰ comme le plus jeune (avec 32,1 % des 0-14 ans dans la population et 15,9 % de 15-24 ans). Le nombre moyen de personnes par résidence principale y était supérieur. La population y apparaissait également plus fragile, avec 82,5 % de personnes sans diplôme ou avec un diplôme niveau inférieur au baccalauréat, et seulement 17,4 % de personnes possédant un diplôme de niveau baccalauréat ou plus. Le taux d'emploi précaire y était supérieur.

Comparaison des trois QPV d'Avignon en 2010

	Saint-Chamand	Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	Quartiers Nord Est
Part de 0-24 ans dans la population	48	41,5	37,9
Nombre de personnes par résidence principale	2,6	2,3	2
Part des personnes sans diplôme ou avec un diplôme niveau inférieur au BAC	82,5	78,3	79,6
Part de la population avec un diplôme de niveau BAC ou plus	17,4	21,7	20,4
Part des emplois précaires parmi les emplois	25,6	23,4	20,1

Source : INSEE 2010

²⁴⁰ Source : Insee, RP 2010.

En 2015²⁴¹, le quartier conservait le plus fort indice de jeunesse, à 3,1²⁴². Le taux d'emploi y était le plus faible, le taux de chômage au sens du recensement le plus fort, et le taux d'emploi précaire le plus élevé. C'est le quartier dans lequel la part des personnes ayant un diplôme de niveau inférieur au baccalauréat est la plus importante. Les personnes occupant un emploi « ouvrier » y sont également le plus représentées.

Comparaison des trois QPV d'Avignon en 2015

	Saint-Chamand	Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	Quartiers Nord Est
Part de 0-24 ans dans la population	42,7	40,6	42,9
Taux emploi	29,6	33,5	35,9
Taux de chômage	50,2	41,3	42,2
Part des emplois précaires parmi les emplois	22	22	24,4
Part de la population avec un diplôme de niveau inférieur au BAC	24,5	20,2	22,1
Part d'actifs ouvriers	50,4	44,6	48,1

Source : INSEE estimations démographiques 2015

Le quartier de Saint-Chamand présente, par ailleurs, le moins de ménages imposés, et les plus faibles revenus.

	Saint-Chamand	Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	Quartiers Nord Est
Revenus			
1er quartile	2 924 €	3 347 €	3 126 €
Médiane	6 756 €	7 264 €	7 314 €
3e quartile	11 312 €	12 582 €	13 534 €
Taux de bas revenus déclarés au seuil de 60% du revenu déclaré par unité de consommation médian	77,3%	71,4%	73,6%
Part des ménages imposés	14,3%	19,2%	21,9%

Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) 2014

²⁴¹ Dernières données disponibles.

²⁴² L'indice de jeunesse est le rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus.

La mixité sociale, enfin, est plus faible à Saint-Chamand que dans les autres QPV d'Avignon.

Répartition de la population active, par catégories socio-professionnelles en 2015

Quartier de la politique de la ville	Part d'actifs artisans, commerçants, chefs d'entreprise, cadres et professions intellectuelles supérieures	Part d'actifs dans des professions intermédiaires	Part d'actifs employés	Part d'actifs ouvriers
Avignon Saint-Chamand	6,1	8,4	35,1	50,4
Avignon Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	8,6	10	36,6	44,6
Avignon Quartiers Nord Est	6,2	11	34,7	48,1
QPV PACA	10,5	15,3	38,5	35,6
QPV France métropolitaine	9,5	16,2	38,4	35,9

Source : INSEE, estimations démographiques 2015.

B - Un quartier marqué par une paupérisation et une perte de mixité croissantes, entraînant un fort sentiment de relégation et une perte d'attractivité

1 - La dégradation sensible des différents indicateurs relatifs à la situation socio-économique des familles

En l'absence de données fiscales relatives à l'impôt sur le revenu, les comparaisons dans le temps sont difficiles, car les jeux de données produits par l'Insee varient selon les années.

L'évaluation à mi-parcours du contrat de ville relevait un « *décrochage* » des QPV par rapport au reste de l'agglomération, les écarts entre les revenus des habitants de ces QPV et ceux de l'agglomération prise dans son ensemble s'étant accrus entre 2000 et 2014.

Entre 2008 et 2013, les écarts constatés entre les revenus des habitants du QPV de Saint-Chamand et ceux du reste de l'agglomération sont restés très forts, et supérieurs aux écarts constatés entre les revenus des habitants de l'ensemble des QPV de l'agglomération et ceux des habitants de l'agglomération pris dans leur ensemble. Ils tendent de surcroît à s'accroître : l'écart de revenu mensuel médian déclaré par unité de consommation est ainsi passé de 789 € à 983 € entre 2008 et 2013 à Saint-Chamand. Toutefois, la croissance des écarts de revenus déclarés par rapport à celle des habitants de l'agglomération est moins forte à Saint-Chamand entre 2008 et 2013 que celle observée sur la même période dans les deux autres QPV d'Avignon, sauf pour le 9^e décile.

Les taux de pauvreté et de bas revenus déclarés, calculés par l’Insee par rapport au seuil de 60 % du revenu médian français, ont quant à eux augmenté entre 2012 et 2015 (dernières données disponibles). Ces indicateurs confirment ainsi la perception des habitants et des acteurs de terrain, selon laquelle la situation de la population résidente de Saint-Chamand s’est dégradée au cours des dernières années.

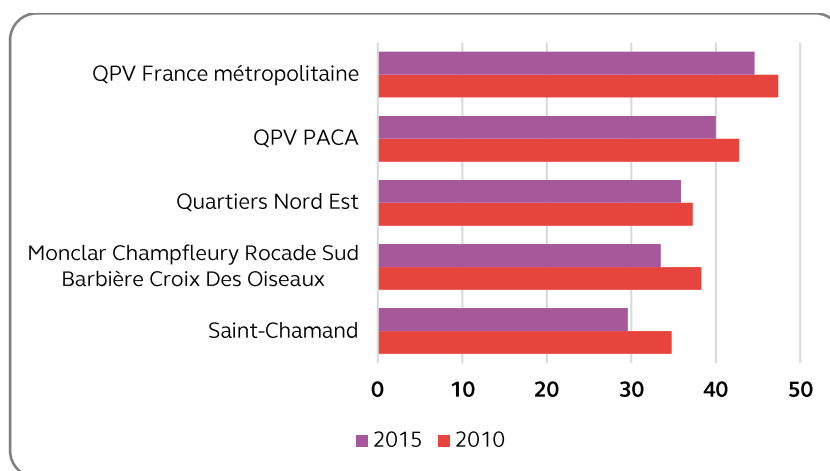
Tableau n° 93 : évolution du taux de pauvreté et du taux de bas revenus déclarés, entre 2012 et 2015 à Saint-Chamand.

	2012	2013	2014	2015
Taux de pauvreté (au seuil de 60 %)	53	54,4	55,5	58,4
Taux de bas revenus déclarés (au seuil de 60 %)	74,8	77	77,3	78,1

Source : Insee, d’après le fichier localisé social et fiscal (Filosofi)

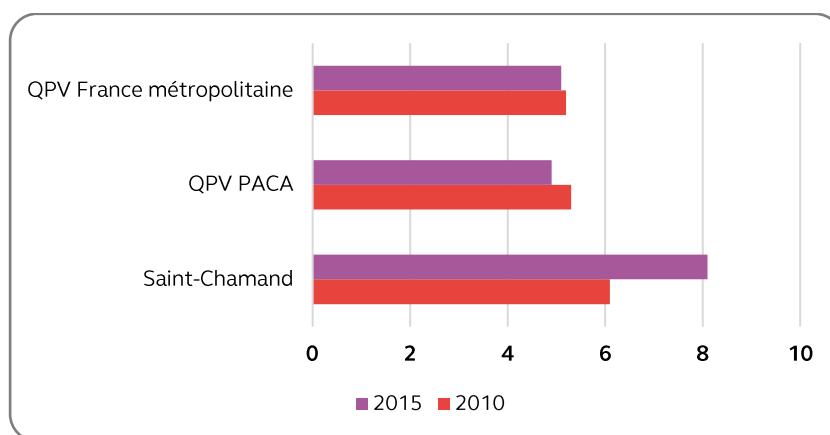
Entre 2010 et 2015, le taux d’emploi des 15-24 ans a également baissé plus sensiblement à Saint-Chamand qu’ailleurs.

Graphique n° 11 : taux d’emploi des 15-24 ans.



Source : Insee, recensement 2010 et estimations démographiques 2015

La part des familles très nombreuses reste importante, et s’est accrue entre 2010 et 2015 (part des ménages de six personnes et plus).



Source : Insee, recensement 2010 et estimations démographiques 2015

Les données Insee ne permettent cependant pas d'observer les évolutions intervenues sur les exercices les plus récents. Les données de la Caisse d'allocations familiales confirment quant à elle la dégradation de la situation des allocataires au cours des exercices les plus récents, puisque le nombre d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50 % de prestations sociales est passé de 393 en 2015 à 443 en 2017, et que le nombre d'allocataires dont le revenu est constitué à 100 % de prestations sociales est passé de 228 en 2015 à 252 en 2017. La hausse constatée relativement à ces deux indicateurs est plus importante que celle observée en moyenne au niveau national (respectivement +8 % et +6 % contre +6 % et +4 % au niveau national).

Enfin, les données transmises par les bailleurs, hétérogènes et incomplètes, ne couvrent pas l'ensemble de la période, et ne permettent pas de compléter utilement l'analyse.

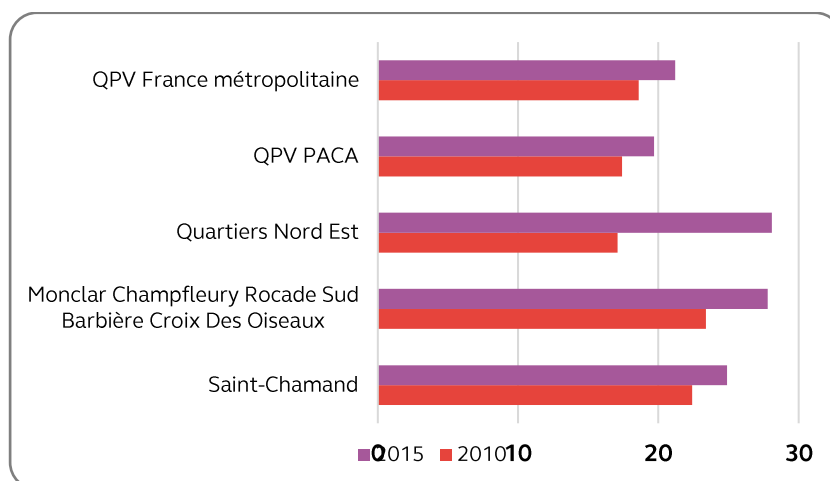
2 - Le débat sur la perte de mixité sociale et culturelle

Les habitants et les acteurs de terrain rencontrés lors de l'enquête ont fait état d'un sentiment de perte de mixité sociale et culturelle, cette dernière étant définie par les origines ethniques et géographiques des habitants. Interrogés par rapport à ce sentiment des habitants et des acteurs de terrain, plusieurs acteurs institutionnels ont souligné que la perte de mixité était antérieure à cette période, et que les habitants avaient tendance à se référer à une période plus ancienne, allant jusqu'à évoquer « *une mixité fantasmée* », qui n'aurait véritablement existé qu'à la création du quartier. L'objectivation de ce débat reste complexe, dans la mesure où l'évolution de la mixité sociale et culturelle se révèle difficile à quantifier. En effet, la structure de la population d'actifs par catégorie socio-professionnelle,

disponible pour le QPV pour 2015, ne l'est pas pour 2010. Seules les données relatives à la répartition de la population par diplôme permettent des comparaisons sur les deux exercices, mais il est difficile d'interpréter ces données seules.

Concernant la mixité culturelle, seules sont disponibles les données relatives au pourcentage d'étrangers dans la population. Celui-ci passe de 23,9 % à 28,8 % entre 2010 et 2015 à Saint-Chamand. Le quartier, qui se distinguait au niveau régional et national par la part importante de ces ménages, renforce ainsi sa spécificité relative. L'augmentation de la proportion d'étrangers dans la population est cependant plus faible à Saint-Chamand que dans les deux autres QPV avignonnais, qui affichaient en 2015 un pourcentage d'étrangers plus élevé.

Graphique n° 12 : la part croissante des étrangers dans la population



Source : Insee, recensement 2010 et estimations démographiques 2015

Les données de l'Insee ne permettent toutefois pas de distinguer parmi les étrangers les ressortissants des pays de l'Union européenne des autres étrangers. Les données des bailleurs ne permettent que partiellement de compléter l'analyse, puisque seul l'un des trois bailleurs, Grand Avignon Résidences, a fourni les éléments pour l'ensemble de la période. D'après ce bailleur, la part des étrangers a cru dans l'ensemble de son parc. Un basculement semble cependant avoir eu lieu à Saint-Chamand entre 2015 et 2018. En effet, la situation semble s'être alors inversée, la part de ressortissants français parmi les locataires de Grand Avignon Résidences à Saint-Chamand devenant plus faible que celle dans le reste du parc du bailleur, et la part d'étrangers non ressortissants de l'Union européenne devenant supérieure à celle du reste du parc.

**Tableau n° 94 : répartition des locataires de Grand Avignon
Résidences par nationalité**

Totalité du parc	2008	2015	2018
Nationalité Française	75,1	70,2	67,4
UE	1,0	1,7	3,1
Non UE	23,2	27,7	29,2
Non renseignée	0,7	0,4	0,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Saint-Chamand	2008	2015	2018
Nationalité Française	84,3	76,2	64,6
UE	0,0	1,0	3,0
Non UE	13,7	22,8	32,3
Non renseignée	2,0	0,0	0,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Source : Grand Avignon Résidences

Un deuxième bailleur, Mistral Habitat, n'a transmis les éléments que pour le seul exercice 2018. Les données ne mettent pas en évidence de réelle spécificité de Saint-Chamand par rapport au reste de son parc en QPV, en matière de répartition des locataires par nationalité, mais indiquent une proportion plus faible de ressortissants français et une plus forte représentation des étrangers non issus de l'Union européenne que dans le parc pris dans son ensemble.

**Tableau n° 95 : répartition en 2018 des locataires de Mistral Habitat
par nationalité**

En %	Avignon Saint-Chamand	Parc en QPV	Total parc
Hors U. Europ	42,0	41,1	26,5
Inconnu	1,0	0,5	0,4
Terr Français	52,2	52,4	67,5
U. Européenne	4,8	6,0	5,6

Source : Mistral habitat

Le troisième bailleur, Grand Delta, a affirmé ne pas conserver ces données, qui sont cependant renseignées dans le système national d'enregistrement (SNE) des demandes de logement social. Les données de la restauration scolaire transmises par la commune peuvent également être mobilisées pour compléter l'analyse sur l'évolution de la population, mais ne sont disponibles que pour les quatre derniers exercices.

Le difficile pilotage par l'État de son action en matière d'hébergement

Le législateur a accordé à l'État un droit de réservation sur les logements sociaux. Initialement réservé aux seuls fonctionnaires, le bénéfice de ces réservations a été progressivement étendu à d'autres bénéficiaires, dans le cadre notamment de la lutte contre le mal logement. Désormais, les publics du contingent préfectoral comptent souvent parmi les ménages aux plus faibles ressources. Ces ménages recherchent en majorité des logements aux loyers peu élevés, de grande typologie, essentiellement présents dans les QPV.

Sur la période sous revue, l'État disposait d'un contingent de 198 logements sur le quartier de Saint-Chamand (168 logements dans le parc de Grand Delta Habitat et 30 dans le parc de Mistral Habitat). Les services de l'État dans le Vaucluse n'ont cependant pas été en mesure de fournir de données sur la situation socio-économique et familiale des personnes bénéficiant d'un logement social au titre de ce contingent, ni sur le nombre de logements « rendus pour un tour » aux bailleurs, faute pour l'État de disposer de candidats susceptibles d'être logés dans le logement mis à disposition.

En 2017 et 2018, trois ménages proposés par l'État ont été relogés sur le QPV de Saint-Chamand, dont deux au titre du DALO et un en sortie d'hébergement, ce qui est faible au regard du nombre moyen (70) de ménages relogés chaque année au titre du DALO.

La faible connaissance par l'État de la situation familiale et sociale des populations logées sur son contingent pèse également sur sa capacité de pilotage et sur la vision qu'il peut porter du développement des quartiers. Ainsi, la présence sur le quartier de Saint-Chamand d'un centre d'accueil des demandeurs d'asile conduit à s'interroger, dans la mesure où il tend à concentrer des populations fragiles dans le quartier prioritaire politique de la ville le plus pauvre d'Avignon. La dernière extension du centre a néanmoins été réalisée en dehors du QPV de Saint-Chamand.

3 - Une distorsion forte entre la perception de l'attractivité par les acteurs institutionnels et par les habitants : la difficile mesure de l'attractivité résidentielle

La mesure de l'attractivité résidentielle est difficile à appréhender, les indicateurs disponibles ne permettant pas une analyse complète, ni des comparaisons dans le temps et dans l'espace, avec les autres QPV d'Avignon. En effet, compte tenu des modalités et procédures d'attribution des logements sociaux, et dans la mesure où les demandes de logement social sont exprimées par commune et non par quartier, il est difficile de mesurer l'attractivité du quartier *via* l'analyse des demandes de logements enregistrées dans le SNE.

Plusieurs indicateurs peuvent cependant permettre l'analyse de cette attractivité résidentielle, malgré des difficultés méthodologiques dans la collecte et l'analyse : d'une part, plusieurs de ces données sont produites de façon déclarative par les bailleurs, avec des méthodes de calcul parfois différentes, et sans possibilité de vérification, d'autre part, l'analyse de ces données, pour être pertinente, doit permettre les comparaisons dans le temps et dans l'espace. Or, les bailleurs n'ont pas toujours fourni les données relatives aux exercices les plus anciens.

Saint-Chamand fait preuve d'une certaine attractivité, au regard des indicateurs classiques de mesure de l'attractivité résidentielle. En effet, si le taux de vacance des logements, tel que défini par l'Insee²⁴³, y est supérieur en 2010 (11 %) et en 2015 (11,9 %) par rapport aux autres QPV de la région (9 % en 2010 et 11,3 % en 2015) ou de métropole (6,3 % en 2010 et 8,6 % en 2015), force est de souligner que la dégradation de ce taux est moins marquée à Saint-Chamand que dans les autres QPV. Le taux de vacance constaté à Saint-Chamand était en 2015 situé entre ceux des deux autres QPV d'Avignon.

Tableau n° 96 : taux de vacance des logements

Quartiers de la politique de la ville	Taux de vacance des logements
2015 Saint-Chamand	11,9
2010 Saint-Chamand	11
2015 Nord-Est	12,3
2010 Nord-Est	11
2015 Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	11,5
2010 Monclar Champfleury Rocade Sud Barbière Croix Des Oiseaux	8
2015 QPV PACA	11,3
2010 QPV PACA	9,0
2015 QPV France métropolitaine	8,6
2010 QPV France métropolitaine	6,3

Source : Insee, recensement 2010 et estimations démographiques 2015

²⁴³ L'Insee définit comme vacant tout logement inoccupé se trouvant proposé à la vente, à la location, ou déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation; ou en attente de règlement de succession ; ou conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés ; ou gardé vacant et sans affectation précise par le propriétaire (exemple un logement très vétuste).

La durée moyenne de vacance des logements sociaux mesure la période nécessaire à la relocation des logements sociaux, après départ des locataires. Si les comparaisons inter-bailleurs doivent être appréhendées avec prudence, dans la mesure où les modalités de calcul de la vacance et les délais moyens d'attribution des logements, et notamment par la fréquence des commissions d'attributions des logements, varient cependant entre bailleurs²⁴⁴, les comparaisons au sein du parc d'un même bailleur font apparaître en 2018 une durée moyenne de vacance déclarée moindre à Saint-Chamand que dans le reste de leur parc (en QPV ou hors QPV) pour deux des trois bailleurs sociaux²⁴⁵.

Tableau n° 97 : durée moyenne de vacance des logements sociaux de Saint-Chamand en 2018

	Saint-Chamand	Parc en QPV	Parc en et hors QPV
Grand Delta Habitat	68 jours	53 jours	38 jours
Mistral Habitat	313,6 jours	394,7 jours	373,6 jours
Grand Avignon Résidences	7 mois	9 mois	8 mois

Source : bailleurs sociaux

La durée moyenne de vacance des logements sociaux gérés par Mistral Habitat et Grand Avignon Résidences s'est cependant allongée entre 2008 et 2018. Ainsi, si le parc de Grand Avignon Résidences dans le QPV présentait en 2008 comme en 2018 le délai moyen de vacance le plus faible (cinq mois en 2010, contre 22 mois dans les QPV et 14 mois dans le parc pris dans son ensemble), ce délai s'est détérioré à Saint-Chamand, passant à sept mois, alors qu'il s'est amélioré partout ailleurs (neuf mois dans les autres QPV et huit mois dans le parc considéré dans son ensemble). Le délai moyen de vacance déclaré par Mistral Habitat a quant à lui fortement augmenté dans l'ensemble de son parc entre 2008 et 2018, puisqu'il n'était que de 101,8 jours en moyenne à Saint-Chamand en 2008 contre 152,7 dans l'ensemble des QPV, et 132,7 dans l'ensemble de son parc.

²⁴⁴ La durée de vacance peut également être affectée par les travaux de remise en état des logements avant location. Les comparaisons des taux de rotation des différents parcs d'un même bailleur permettent toutefois de comparer les quartiers entre eux.

²⁴⁵ Il s'agit des deux offices publics, qui interviennent quasi-exclusivement en Vaucluse. Le parc de Grand Delta est réparti sur l'ensemble du territoire français.

L'ancienneté moyenne dans le logement doit être appréhendée avec prudence : elle ne peut être considérée comme reflétant le souhait des résidents de rester dans le quartier que dans la mesure où ceux-ci auraient réellement la possibilité de quitter le quartier s'ils le souhaitaient. Or, les études sociologiques mettent en évidence une certaine tendance à la « ghettoïsation » de ces quartiers, également appelé « effet nasse », les bailleurs ne donnant pas systématiquement suite aux demandes de mutations des résidents. L'ancienneté moyenne déclarée était supérieure à Saint-Chamand en 2018 pour deux des trois bailleurs. Elle s'élevait, en effet, chez Grand Delta Habitat à 11 ans à Saint-Chamand, contre neuf dans les autres QPV et dix dans le reste de son parc. Mistral Habitat déclarait quant à lui une ancienneté moyenne des locataires de Saint-Chamand de 12,2 ans en 2018, contre 11,9 dans son parc en QPV et 11,4 dans le reste de son parc. Une inversion a eu lieu chez ce bailleur, puisqu'en 2008, l'ancienneté moyenne à Saint-Chamand dans les immeubles appartenant à Mistral n'était que de 9,8 ans, contre dix ans en moyenne dans le parc de ce bailleur en QPV et 10,2 dans l'ensemble de son parc. *A contrario*, l'ancienneté moyenne était chez Grand Avignon Résidences de neuf ans à Saint-Chamand en 2018, contre 11 ans dans le reste du parc en QPV ou dans l'ensemble du parc.

C - Une attractivité incontestable mais essentiellement « par défaut »

Le quartier de Saint-Chamand présente une attractivité incontestable, mais « par défaut », qui s'explique par la forte demande de logements (la commune se situe en zone B1) et de logements sociaux sur la communauté d'agglomération (environ cinq demandes de logement social pour une attribution en 2017). Ce sont des raisons économiques, et dans une moindre mesure les liens familiaux et amicaux développés dans le quartier, qui sont à l'origine du souhait de certains locataires de rester dans le quartier. Pour ses habitants, le quartier apparaît cependant plus agréable à vivre que les autres QPV d'Avignon : les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête sociologique (*Cf. infra*) s'accordaient, en effet, à reconnaître que le quartier est bien doté en équipements publics et en services et commerces de proximité, malgré un déficit en espaces verts, et le considéraient comme plus agréable à vivre que les deux autres QPV.

Les loyers dans le parc social de Saint-Chamand

Les trois bailleurs ont communiqué le montant moyen des loyers et des charges 2018, par catégorie de logement, pour Saint-Chamand et pour le reste de leur parc. Le montant du loyer chargé des appartements de Saint-Chamand apparaît plus important chez Mistral Habitat et chez Grand Avignon Résidences (à l'exception pour ce dernier bailleur des T4) que dans le reste de leur parc, dans et hors QPV.

Les loyers chargés de Grand Delta sont les plus faibles de leur parc pour les T1 et les T3, et les plus importants pour les T2. Le loyer chargé des T4 est proche de celui observé dans le reste du parc en QPV, mais bien inférieur à celui constaté dans le reste du parc. Enfin, le loyer chargé moyen des T5 de Saint-Chamand se situe entre le loyer chargé moyen constaté pour ces appartements dans l'ensemble du parc dans et hors QPV, et le loyer de ces mêmes appartements dans le parc en QPV.

Le montant moyen des loyers chargés varie cependant d'un bailleur à l'autre. Il est plus élevé chez Grand Delta Habitat, pour l'ensemble des catégories de logement à l'exception des T1, et il est plus faible chez Grand Avignon Résidences. Cette hiérarchie ne correspond pas à celle de la qualité d'entretien perçue par les habitants (*Cf. infra*).

Montant moyen des loyers chargés en 2018 dans le parc social

Loyers chargés moyen 2018	Grand Delta Habitat	Grand Avignon Résidences	Mistral Habitat
T1	292,65	303,82	/
T2	389,19	340,95	/
T3	441,46	425,12	428,1
T4	506,68	457,56	464,3
T5	603,53	/	541,1

Source : Bailleurs.

Il existe cependant une distorsion entre la vision de Saint-Chamand développée par les acteurs institutionnels (État, agglomération, bailleurs sociaux) et celle des habitants. Les premiers ont, en effet, tendance à surestimer la qualité de vie des habitants du quartier, leur prêtant un attachement au quartier qui ne s'est absolument pas confirmé lors des entretiens et de l'atelier habitants, ou à l'occasion de l'étude réalisée par des étudiants en sociologie à la demande du Grand Avignon, dans le cadre de la réflexion sur la rénovation urbaine. Seule la présence d'un réseau familial semble ainsi expliquer les demandes de mobilité des habitants au sein du quartier (la présence de membres de la famille facilitant, par exemple, la garde des enfants).

L'enquête sociologique menée par les étudiants de L3 de la licence AES

La communauté d'agglomération du Grand Avignon a missionné un groupe d'étudiants de l'Université d'Avignon pour réaliser une enquête sur les perceptions par les habitants de Saint-Chamand et des Olivades du projet de rénovation urbaine.

Ces étudiants ont réalisé en 2018 une enquête, qualitative et quantitative, sur les perceptions des habitants du projet de rénovation urbaine des quartiers de Saint-Chamand et des Olivades. Afin de mesurer l'attractivité du quartier et l'attachement des habitants à celui-ci, ils ont notamment interrogé, par questionnaire, 213 habitants, pour leur demander s'ils souhaiteraient acquérir un logement à Saint-Chamand, s'ils en avaient les moyens. 64,79 % des habitants ont répondu par la négative, avec des différences selon l'ancienneté dans le quartier (l'envie d'acquérir étant plus forte chez les habitants du quartier installés depuis 10 à 20 ans).

Lors des entretiens, les habitants ont émis des critiques à l'encontre des bailleurs sociaux, qu'ils perçoivent comme peu réactifs et peu enclins à résoudre les problèmes signalés par les locataires, même s'ils concèdent l'existence d'importantes différences dans la qualité de gestion selon les bailleurs. La gestion de Grand Delta Habitat et de Grand Avignon Résidences suscite, en effet, moins de plaintes que celle de Mistral Habitat.

Les habitants font également mention d'un sentiment d'abandon par les pouvoirs publics. Ils estiment ne pas être écoutés par les représentants locaux, et faire l'objet d'une relégation officieuse. L'enquête sociologique relève également un souhait des habitants de plus de mixité sociale dans le quartier. Au final, 51,9 % des habitants interrogés avouaient avoir pensé à quitter le quartier, pendant les trois dernières années. Il est intéressant de noter que cette proportion n'était que de 41,1 % chez les habitants du quartier des Olivades, également consultés dans le cadre de cette enquête. L'enquête soulignait cependant l'existence d'usages du quartier différenciés : si un quart des habitants affirme ne se promener que rarement ou presque dans le quartier, un tiers des personnes interrogées ont un usage plus fréquent du quartier, dans lequel ils développent des liens sociaux plus nombreux. À titre de comparaison, aux Olivades, le pourcentage de personnes déclarant ne jamais se promener dans le quartier était plus important (29 %), et celui des personnes se promenant « souvent » plus faible (29 %).

Ces critiques sur l'inaction des bailleurs et des pouvoirs publics, et la demande d'une plus forte mixité sociale, ont également été émises par les habitants lors de l'atelier organisé par la Cour. Les participants à ces ateliers ont, en effet, souligné le manque de réactivité des bailleurs, le mauvais état des immeubles et parties communes, et l'inaction des services publics, et notamment de la police, qui ne donnerait d'après eux pas suite aux appels téléphoniques des habitants. Invités à noter la qualité de vie dans le quartier sur une échelle de 0 à 10, les participants de l'atelier se sont accordés sur la note de 2, déplorant notamment les problèmes de sécurité.

La perte de mixité sociale et culturelle qui a eu lieu entre 2008 et 2018 obère également le développement du quartier et tend à créer un cercle vicieux. Plusieurs acteurs (directeurs de crèche, d'écoles), ont notamment évoqué le fait que la faible mixité risquait de décourager l'installation de ménages présentant d'autres origines culturelles.

D - Les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville n'ont pas réussi à modifier l'image du quartier, fortement impactée par la politique de peuplement des bailleurs sociaux

1 - Les insuffisances des politiques de droit commun ne contribuent pas à l'attractivité du quartier

Sur la période considérée, trois éléments pèsent négativement sur l'attractivité du quartier d'après les habitants, interrogés dans le cadre de l'enquête sociologique susmentionnée ou de l'atelier avec les habitants organisé dans le cadre de la présente enquête. Il s'agit prioritairement de la sécurité et de la tranquillité publiques, du faible niveau d'entretien des bâtiments par les bailleurs sociaux, et de « l'enclavement » du quartier, ce dernier point ayant été amélioré en 2019 par l'arrivée du tramway et d'un bus à haute fréquence

2 - Sécurité et tranquillité publiques

Bien que le QPV de Saint-Chamand ne soit pas l'objet des dérives urbaines ailleurs observées²⁴⁶, les questions de sécurité et de tranquillité publiques constituent le principal désagrément relevé par les habitants du quartier. C'est d'ailleurs le principal point négatif mis en avant par les

²⁴⁶ Selon le ministère de l'intérieur, « les délinquants aguerris y privilégient la discrétion pour (y) assurer la prospérité de l'économie souterraine ».

participants de l'atelier organisé par la Cour, même si le ministère de l'intérieur estime que « les résidents souffrent des incivilités et de leurs conséquences mais évitent de coopérer avec les forces de l'ordre par peur des représailles ou pour des raisons culturelles ». Une réunion thématique sur le sujet avait également été organisée par le conseil de quartier, le 6 février 2017. L'affirmation de l'un des bailleurs selon laquelle les problèmes de délinquance n'impactent que peu les locataires qui ne ressortent plus une fois rentrés chez eux est discutable. Il est cependant impossible de quantifier les crimes et délits commis dans le quartier, les données transmises par la préfecture couvrant l'ensemble de la ZSP Barbière-Saint-Chamand. Ces données reflètent, par ailleurs, l'impact sur la capacité des forces de l'ordre à intervenir sur le QPV de leur mobilisation nouvelle dans le cadre de l'état d'urgence à partir de novembre 2015.

Tous les acteurs institutionnels et de terrain sont conscients de ce niveau d'insécurité, mais celui-ci leur apparaît comparativement moins important et moins préoccupant que celui observé dans les QPV alentours, et notamment à Monclar. À Saint-Chamand, il s'agirait essentiellement d'une petite délinquance et de petits trafics, initiés par un groupe de quelques individus mineurs, bien connus de tous. Ainsi, à titre d'exemple, le quartier n'était pas couvert par les équipes de prévention spécialisée de l'association (ADSEA84) mandatée par le département jusqu'en 2018. C'est l'étude menée par l'Observatoire Départemental des Solidarités qui a pointé l'absence de ces équipes sur un quartier avec une population jeune et vulnérable. L'ADSEA a expliqué cette absence par les faiblesses de la précédente convention, qui ne contenait pas de mention des territoires prioritaires, et précise que les comités locaux, prévus pour assurer le pilotage et le suivi de la convention, n'ont jamais été mis en place. La nouvelle convention, relative aux exercices 2018 à 2020, recentre l'action de l'association de prévention spécialisée sur 15 communes, dont Avignon. Le quartier de Saint-Chamand est désormais cité dans le projet d'action territorialisée 2019. Pourtant, les moyens de la prévention spécialisée dédiés à Avignon ont baissé (huit ETP entre 2016 et 2018, et seulement huit pour les communes d'Avignon et du Pontet pour la période 2018-2020. 2,5 de ces ETP se consacrent au QPV de Saint-Chamand d'après l'association).

L'analyse pointe également les incohérences de l'action publique en la matière, tant en matière d'exercice des compétences légales que de mobilisation effective des dispositifs existants. En effet, si le maintien de l'ordre public relève de la compétence du maire, la prévention de la délinquance constitue une compétence obligatoire des communautés d'agglomération, conformément au quatrième alinéa de l'article L. 5216-5 du CGCT. En effet, si cette compétence était restreinte jusqu'au 23 février 2014 aux « *dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance* », la loi n°2014-173 du 21 février 2014 (article 11) a supprimé la référence à l'intérêt communautaire, transférant de fait l'intégralité de la compétence prévention de la compétence à

l'intercommunalité, dans le cadre de la politique de la ville. À l'été 2019, la communauté d'agglomération du Grand Avignon ne s'était cependant toujours pas emparée de cette compétence obligatoire. D'après le préfet, en effet, le transfert obligatoire de cette compétence se heurte aux réticences des communes d'Avignon et du Pontet, qui souhaitent conserver leurs prérogatives en la matière. Ainsi, la communauté d'agglomération n'a pas mis en place de contrat intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD). Il convient de souligner que la coexistence entre un CISPD et un conseil local de prévention de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)²⁴⁷ est prévue par l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure : la mise en place du conseil local de prévention de sécurité et de prévention de la délinquance est facultative pour les communes lorsqu'existe une CISPD. En cas de coexistence des deux instances, afin de permettre la bonne coordination des acteurs, l'article D. 132-8 du code de la sécurité intérieure prévoit que le président de l'EPCI, ou son représentant, siège au CLSPD.

Les actions entreprises par la commune et l'État en matière de sécurité et de tranquillité publiques apparaissent également très modestes au regard des enjeux. En effet, alors que Saint-Chamand est inclus dans l'une des 80 zones de sécurité prioritaire²⁴⁸, les acteurs n'ont pas mobilisé l'ensemble des dispositifs existants et le partenariat reste balbutiant. Aucune action forte ne semble avoir été engagée sur la période 2008-2014 : d'après la commune, compétente en la matière en l'absence de transfert à la communauté d'agglomération de la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, le dernier point d'étape sur la mise en œuvre du contrat local de sécurité en possession de ses services datait de juin 2000, et le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, instance obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comportant un quartier prioritaire politique de la ville²⁴⁹, n'aurait été réuni qu'une fois entre 2008 et 2014, à l'approche des élections municipales.

²⁴⁷ Deux CISPD existent en 2019 dans le Vaucluse, portés par la communautés d'agglomération Ventoux Comtat Venaissin (incluant notamment Carpentras) et la communauté de communes Les Sorgues du Comtat.

²⁴⁸ Les zones de sécurité prioritaires ont été créées en 2012, afin d'apporter des réponses durables et concrètes aux territoires souffrant d'une insécurité quotidienne et d'une délinquance enracinée, ainsi qu'à ceux qui connaissent depuis quelques années une dégradation importante de leurs conditions de sécurité. La ZSP Saint-Chamand-Barbière a fait partie de la deuxième vague de ZSP, créées en novembre 2012. Les ZSP sont désormais au nombre de 80.

²⁴⁹ Cf. l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure.

Si la sécurité s'est imposée dans le débat public lors des élections municipales de 2020, la commune, qui disposait de 109 policiers municipaux en 2019 - ce qui en faisait d'après son site internet la troisième ville la plus dotée en policiers municipaux et la première ville en nombre d'agents pour 100 000 habitants - ne s'est pas dotée d'une stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance²⁵⁰, programme d'action partenarial élaboré par le CLSPD. La nouvelle municipalité explique cette absence de document stratégique par la nécessité de redéfinir les orientations communales en matière de sécurité et de réorganiser les services, afin de créer, à côté du service de police municipale, un service de médiation et de prévention de la délinquance. Les orientations municipales en matière de plan local de sécurité et de prévention ont ainsi été définies par une délibération du conseil municipal en date du 29 octobre 2014, mais d'après la préfecture, le CLSPD d'Avignon n'est véritablement actif que depuis 2016. Il se réunirait une fois par semestre. Une relance du travail opérationnel et partenarial (police municipale/police nationale, service tranquillité publique de la préfecture) a également été initiée depuis plusieurs mois, et se serait traduite par la création d'une cellule de veille opérationnelle du CLSPD (instance plus resserrée et opérationnelle que la plénière). Celle-ci ne s'est cependant pas réunie en 2018.

Des conventions techniques ont été signées entre la ville et la préfecture, notamment pour la gestion coordonnée de la vidéosurveillance. Enfin, les groupes de partenariat opérationnel (GPO) prévus dans le cadre de la police de sécurité du quotidien se déploient depuis juin 2019 sur les différents territoires de la ville. La ville a également ouvert en novembre 2019 un poste de police municipale près de la plaine des sports. La présence d'une police de proximité semble, en effet, essentielle pour y assurer la tranquillité publique.

En conclusion, les acteurs institutionnels ont conscience des enjeux liés à l'insécurité et à la tranquillité, ainsi que du caractère prioritaire à accorder à cette politique de prévention et de sécurité. Des moyens substantiels y sont consacrés : effectifs importants de police municipale, désignation comme zone de sécurité prioritaire, etc. Néanmoins, le manque initial de coordination et de stratégie partagée par les acteurs institutionnels affaiblit en partie l'usage et les effets de ces moyens.

²⁵⁰ Document qui remplace depuis 2009 les précédents contrats locaux de sécurité, conformément au plan national de prévention de la délinquance, présenté à la presse le 2 octobre 2009 par le Premier ministre.

3 - L'entretien des résidences de logement social par les bailleurs

Les immeubles de Saint-Chamand, en particulier ceux du cœur de quartier (la résidence Pierre et Marie Curie, et la résidence de Grand Delta), apparaissent vétustes²⁵¹. Les habitants se plaignent de cet état de fait et déplorent la faible réactivité des services des bailleurs. En 2015, les locataires de la résidence des Agates ont créé une amicale pour interpeller leur bailleur, Mistral Habitat, relativement à l'état de leurs logements. En 2016, la presse locale s'était faite l'écho de leur volonté de porter plainte contre leur bailleur.

Les bailleurs expliquent avoir reporté les grosses rénovations, et s'être contentés d'assurer la gestion courante, dans l'attente de la validation du programme définitif du projet de renouvellement urbain. Il convient cependant de souligner que le contrat urbain cadre de 2007 relevait déjà l'état dégradé d'une partie du parc social du quartier. Les données transmises par les bailleurs ne permettent pas de porter un jugement sur la qualité de l'entretien du parc, en l'absence de recensement des besoins ou d'éléments de comparaison.

Le sur-entretien des logements sociaux en QPV

Les bailleurs déclarent souvent des coûts de sur-entretien dans leur parc en QPV, par rapport au reste de leur parc.

Mistral Habitat et Grand Delta Habitat ont détaillé ces coûts dans les conventions relatives à l'utilisation de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Grand Avignon Résidence a indiqué que les coûts d'entretien étaient relativement homogènes dans l'ensemble de son parc, à l'exception des coûts de remise en état en fin de location, qui y étaient en moyenne plus élevés de 300 €.

Coûts de sur-entretien déclarés par les bailleurs, sur la base de leurs données 2015

Coûts de sur-entretien déclarés par les bailleurs, sur la base de leurs données 2015		Grand Delta Habitat	Mistral Habitat	Grand Avignon Résidence
Coût de remise en état en fin de location	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance courante	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance préventive	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance corrective	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par logement	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par mètre carré	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par logement et par mètre carré	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par logement et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance par mètre carré et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par mètre carré	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par logement	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par mètre carré et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par logement et par mètre carré	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par logement et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par mètre carré et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000
Coût de maintenance globale et par logement et par mètre carré et par habitant	1000000	1000000	1000000	1000000

²⁵¹ Les résidences Coubertin I et II de Grand Delta habitat ont été rénovées.

4 - L'enclavement du quartier

L'analyse de l'enclavement ressenti par les habitants est complexe. En effet, les critiques des habitants portent moins sur son enclavement géographique et sur les difficultés de transports, que sur son éloignement des lieux de vie et d'activité, et sur l'absence d'activités pour les jeunes, et le manque d'infrastructures (aire de jeux, espaces verts). Les habitants font ainsi surtout mention d'un sentiment de relégation et d'abandon par les représentants locaux. Le centre social La Fenêtre, présent depuis une vingtaine d'années, ne répond pas à l'ensemble des attentes, et se trouve, par ailleurs, contraint de réduire son activité, en raison de la baisse des subventions. La ville a maintenu la semaine de quatre jours et demi et institué la gratuité des activités périscolaires.

Le programme de rénovation urbaine, avec l'arrivée du tramway, l'ouverture au public de la Plaine des sports, la réouverture du stade nautique, tentent de répondre à ces enjeux L'amélioration de la desserte en transports en commun du quartier de Saint-Chamand

Le quartier de Saint-Chamand est coupé du reste de la ville :

- À l'ouest par le M.I.N ;
- Au sud par le parc des sports, qui était jusqu'à présent intraversable car entièrement clôturé, ainsi que par le centre commercial Cap Sud et les concessionnaires automobiles (un seul passage piétons) ;
- Au nord, par la zone d'activité de Fontcouverte.

La sortie du quartier est rendue difficile par les infrastructures de transports qui le longent : l'avenue de l'Amandier (voie départementale), l'avenue Pierre Sépard (voie nationale N7) et la voie ferrée au niveau de la gare d'Avignon Sud.

Quatre bus desservaient jusqu'à présent le quartier : la ligne n° 3 reliant la porte Saint-Lazare à Agroparc, la ligne n° 14 reliant la gare Avignon TGV au Pontet, la ligne n° 30 reliant Caumont à Avignon Poste et la ligne n° 6 Saint-Chamand-Avignon Poste (la ligne n°6 ne circule pas en soirée, ni les dimanches et jours fériés, et la ligne n° 3 ne fonctionne le dimanche que depuis 2019, se substituant à la ligne n° 6).

Les temps de transport s'élevaient ainsi début 2019 à plus de trente minutes entre Saint-Chamand et la porte Saint-Roch, et à 20 minutes entre Saint-Chamand et Agroparc, ou entre Saint-Chamand et la porte Saint-Lazare.

Les habitants déplorent, par ailleurs, une forte irrégularité et des retards importants sur les horaires de bus, notamment en période de pointe.

L'amélioration du réseau de transport en commun est abordée dans le CUCS et dans le contrat de ville sous l'angle du désenclavement des quartiers, afin de « faciliter la mobilité spatiale, la desserte, l'accessibilité, mais aussi l'insertion, l'emploi et l'ouverture vers le patrimoine culturel [et de contribuer à la] requalification des espaces et [à l'amélioration] de la qualité de vie. » Ces réalisations s'insèrent dans un schéma plus global et cohérent en matière de mobilité, planifié dans le cadre du PDU du Grand Avignon.

Ainsi, la mise en service de la première ligne de tramway, reliant la porte Saint-Roch à Saint-Chamand en octobre 2019 a permis de désenclaver le quartier, en facilitant l'accès au centre-ville (15 minutes de trajet) avec un tramway toutes les cinq à six minutes aux heures de pointe.

Elle a été complétée par la mise en circulation fin 2019 du bus à haute fréquence Chron'Hop, qui relie Saint-Chamand, Agroparc et la porte Saint-Lazare, sur une amplitude horaire large (de 5h45 à 22h30 en semaine et jusqu'à minuit le week-end), avec une fréquence renforcée (un bus toutes les 10 à 12 minutes), avec une réduction espérée du temps de trajet entre Saint-Chamand et Agroparc à 15 minutes.

Une nouvelle station de vélo Velopop' a également été installée en 2019 à Saint-Chamand, dix ans après la création du réseau de vélos en libre-service d'Avignon.

Enfin, la poursuite de la liaison Est-Ouest d'Avignon, dans le cadre du contrat État-Région, à horizon 2021, vise à réduire le trafic sur l'avenue de l'amandier.

E - Les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville n'ont pas réussi à améliorer l'attractivité du quartier

Entre 2008 et 2018, Saint-Chamand a bénéficié des actions politiques de la ville mises en place dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (portant sur les années 2007 à 2012, puis 2012 à 2014), puis du contrat de ville pour la période 2015-2020.

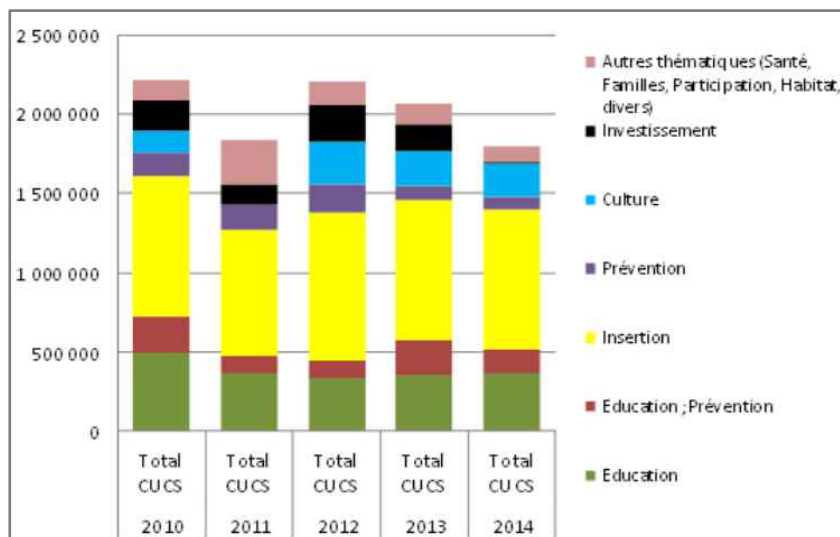
La communauté d'agglomération, compétente en matière de politique de la ville depuis 2007, a procédé à une évaluation intermédiaire du CUCS en mars 2011, puis à une évaluation finale du CUCS en 2014, et enfin à une évaluation à mi-parcours (2017) du nouveau contrat de ville. Ces différents documents font état de la structuration institutionnelle et organisationnelle

progressive de la communauté d'agglomération à la suite de la prise de compétence politique de la ville, du nombre (près de 1 000 sur la période 2007-2014, dont 564 entre 2010 et 2014 et 379 entre 2015 et 2017) et de la diversité des projets financés, des montants dépensés (environ 18 M€ depuis 2007, dont 11 M€ depuis 2010 et près de 9,2 M€ entre 2015 et 2018), des résultats nuancés de ces dispositifs, et de la difficulté à créer les conditions de la mobilisation des habitants. Les analyses présentées dans ces bilans sont cependant rarement territorialisées à l'échelle des quartiers, le suivi portant essentiellement sur la distinction entre les actions entreprises sur le territoire des communes d'Avignon et du Pontet.

1 - Les actions relatives à l'habitat et au cadre de vie ne comptaient pas parmi les priorités de la politique de la ville jusqu'à l'adoption du contrat de ville

Les actions entreprises en matière d'habitat semblent ne pas avoir réellement joué sur l'attractivité résidentielle du quartier de Saint-Chamand. Entre 2007 et 2010, la thématique a, en effet, été sous-représentée dans le CUCS, et les actions menées avec les bailleurs sociaux ont été limitées, hormis dans le quartier de Monclar objet du premier projet de renouvellement urbain. Entre 2010 et 2014, malgré un objectif thématique réaffirmé dans le contrat cadre 2012-2014 « *d'améliorer l'habitat et le cadre de vie en accompagnant les démarche de rénovation urbaine, de réhabilitation et de gestion urbaine et sociale de proximité des quartiers dégradés* », les actions du CUCS ont été recentrées sur les thématiques d'insertion et d'éducation qui ont représenté près de 50 % des projets financés, et la thématique habitat et cadre de vie s'est révélée marginale, et essentiellement concentrée sur le quartier de Monclar concerné par un projet de rénovation urbaine. Les quartiers Est et Sud devaient faire l'objet d'un « *diagnostic en marchant* », première étape d'une amélioration de la gestion urbaine de proximité, mais le quartier de Saint-Chamand n'était pas nominativement cité par rapport à cette action dans le contrat-cadre. Il semble toutefois qu'un tel diagnostic ait été réalisé, puisqu'il est cité dans les conventions d'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties, mais il n'a pas été transmis lors de l'instruction. Enfin, les projets d'investissements, susceptibles de participer à l'amélioration du cadre de vie ont, par ailleurs, connu une forte baisse à partir de 2012, du fait de la baisse de la contribution financière de la communauté d'agglomération.

Graphique n° 13 : répartition des crédits politique de la ville, par thématique, dans le cadre du CUCS, sur la période 2010-2014



Source : contrat de ville 2015-2020

Tirant le bilan du CUCS, le contrat de ville 2015-2020 a fixé deux objectifs à la politique de la ville (« *redonner confiance aux habitants pour surmonter leur désarroi et leur résignation* » et « *assurer l'état de droit et l'accès au droit* ») et a réintroduit le cadre de vie parmi les thématiques prioritaires de la politique de la ville. Il ambitionnait notamment de restaurer « *un cadre de vie décent et approprié par une action sur le bâti et l'espace public* » et « *apaisé, par une action sur la tranquillité publique et la prévention de la délinquance* ». L'évaluation à mi-parcours de ce contrat, réalisée par le cabinet Compas à la demande de la communauté d'agglomération conformément aux dispositions de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion sociale, souligne cependant le nombre limité des actions entreprises sur le cadre de vie dans le cadre du contrat de ville (une sur 107 en 2015, dix sur 148 en 2016 et sept sur 124 en 2017, soit 4,8 % des actions entreprises entre 2015 et 2017).

2 - Les actions entreprises dans le cadre de la politique de la ville sur le quartier de Saint-Chamand apparaissent modestes eu égard aux enjeux

Les objectifs du CUCS ne faisaient pas, dans leur grande majorité, l'objet d'une déclinaison territoriale fine à l'échelle des quartiers, et le suivi de ces actions ne permettait pas d'identifier les lieux de leur réalisation, ou le lieu de résidence de leurs bénéficiaires.

L'évaluation à mi-parcours du contrat de ville 2015-2020 constitue en ce sens une avancée, puisqu'elle s'essaie à une évaluation par quartier des actions mises en œuvre. Toutefois, cette évaluation à l'échelle des quartiers ne porte que sur le seul exercice 2016, 2015 étant l'année de démarrage du contrat, et l'exercice 2017 étant inachevé au moment de l'évaluation. 135 des 145 actions entreprises en 2016 ont pu faire l'objet d'une territorialisation²⁵². Le quartier de Saint-Chamand n'a bénéficié en 2016 que de huit des 138²⁵³ actions programmées cette année-là, ce qui est peu au regard notamment de sa population²⁵⁴. Aucune de ces huit actions ne concernait le cadre de vie, malgré l'importance de cette thématique dans les objectifs territoriaux affichés pour ce quartier dans le contrat de ville (15 des 20 objectifs). En 2017 et 2018, le quartier aurait bénéficié respectivement de 12 puis deux actions, dont une seule portant sur l'amélioration du cadre de vie (en 2017), visant à former les locataires à l'auto-réhabilitation de leur logement. Il est vrai cependant que la réflexion sur le projet de renouvellement urbain a été initiée quasi-concomitamment, ce qui a pu contribuer à réduire le nombre d'actions politique de la ville mises en œuvre relativement à cette thématique.

Le dispositif d'abattement de taxe foncière pour le parc social situé en QPV, institué par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, est également mobilisé au profit du quartier de Saint-Chamand depuis 2016. Les conventions d'utilisation de cet abattement font référence à un diagnostic en marchant. Celui-ci pointait des problèmes de propreté (dépôts sauvages récurrents, dysfonctionnements signalés en matière de ramassage des encombrants, de propreté urbaine), l'absence de valorisation des espaces verts et des espaces publics entre les résidences, une saturation des espaces de stationnement.

²⁵² Les autres relevaient soit de l'ingénierie de projet (pour cinq d'entre elles) et concernaient donc l'ensemble du territoire, soit (pour cinq d'entre elles) ne comportaient pas d'indications sur le lieu de réalisation.

²⁵³ L'action « programme de réussite éducative » concernait trois quartiers et a donc été comptabilisée trois fois dans le détail par quartier.

²⁵⁴ L'évaluation relevait cependant que les habitants du quartier avaient proportionnellement beaucoup bénéficié des actions, puisque les actions 2016 du contrat de ville avaient bénéficié à 1 422 bénéficiaires de Saint-Chamand (sur 2 813 habitants).

Les réponses apportées à ces problématiques montrent des résultats nuancés. En matière de propreté, si une amélioration réelle est constatée sur la gestion des encombrants, les bailleurs sociaux s'astreignant désormais à conserver ceux-ci jusqu'aux jours de ramassage, l'implantation de conteneurs semi-enterrés était plus critiquée par les habitants qui dénoncent la saturation de ces équipements du fait d'une fréquence trop faible de ramassage. La question de l'entretien des espaces publics entre les résidences, compétence de la commune, reste quant à elle prégnante. Enfin, concernant le stationnement, le déplacement du marché dominical a accru les difficultés, et plusieurs acteurs craignaient que l'ouverture de la plaine des sports et du stade nautique, et la mise en service du tramway n'accroissent encore les difficultés. En effet, plusieurs acteurs ont souligné que le parking-relais, prévu dans le cadre du projet de renouvellement urbain, ne serait véritablement efficace qu'à condition d'être gratuit, et craignaient dans le cas contraire un report du stationnement des usagers du tramway sur Saint-Chamand.

Concernant les actions entreprises dans le cadre de l'utilisation du montant de l'abattement de taxe foncière, les acteurs étaient plus circonspects, ces actions paraissant marginales au regard des enjeux, et un doute existant toujours sur l'utilisation par les bailleurs de ces fonds pour réaliser des actions relevant en fait du droit commun (formation des personnels de proximité, sur-entretien, etc.). Par ailleurs, les montants des dépenses valorisées par les bailleurs sur le QPV pour les exercices 2016 à 2018 transmis par le préfet diffèrent de ceux présentés par la communauté d'agglomération. Ces écarts pèsent sur l'analyse, puisque selon les montants retenus, les dépenses engagées par les bailleurs se révèlent supérieures ou inférieures au montant de l'abattement accordé. Ainsi, alors que les conventions-cadre évoquaient un montant mobilisable prévisionnel annuel de 172 522 €, la communauté d'agglomération comptabilise entre 63 000 et 160 000 € de dépenses annuelles entre 2016 et 2018, contre 191 000 € à 288 000 € pour les services de l'État.

Tableau n° 98 : estimation du montant de l'abattement annuel de TFPB à Saint-Chamand

	Mistral Habitat	Grand Avignon résidence	Grand Delta Habitat	Total
Nombre de logements bénéficiant de l'abattement	423	106	555	1084
Estimation du montant de l'abattement annuel de TFPB	87 871 €	14 100 €	70 551 €	172 522 €

Source : conventions d'utilisation de l'abattement de TFPB dans les QPV de la communauté d'agglomération du Grand Avignon, 2016-2020

La contribution de la politique de la ville à l'amélioration du cadre de vie et de l'habitat, et donc à l'attractivité résidentielle, apparaît donc limitée sur la période 2008-2018. Il convient par ailleurs de souligner la baisse des crédits politique de la ville sur les derniers exercices, qui sont passés de 2,3 M€ en 2015 à 2 M€ (soit une baisse de 14 %), du fait notamment du désengagement financier de la région²⁵⁵, que n'a pas entièrement compensé l'augmentation des crédits de l'État.

Tableau n° 99 : montant des crédits politique de la ville, par partenaire

	2015	2016	2017	2018	Évol. 2015-2018 en %
État (hors emplois aidés)	969 190 €	1 466 472 €	1 254 350 €	1 241 100 €	28
Région PACA	516 831 €	410 561 €	257 191 €		- 100
Département	283 960 €	238 300 €	88 526 €	202 000 €	- 29
Grand Avignon	381 173 €	297 385 €	423 719 €	393 400 €	3
Ville Avignon	198 195 €	185 700 €	180 100 €	187 500 €	- 5
Ville le Pontet	0 €	0 €	0 €	0 €	/
CAF	0 €	0 €	0 €	0 €	/
Total	2 349 349 €	2 598 418 €	2 203 886 €	2 024 000 €	- 14

Source : communauté d'agglomération

3 - Des interrogations subsistent sur la capacité du projet de renouvellement urbain à renforcer durablement l'attractivité du quartier

Le quartier de Saint-Chamand va bénéficier du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)²⁵⁶, pour un montant estimé d'environ 43 M€, montant qui n'inclut pas la rénovation du stade nautique (18,4 M€ TTC). Le montant des opérations de renouvellement urbain d'intérêt national sur la ville d'Avignon est quant à lui évalué à 271,3 M€ (base HT des dépenses subventionnables), dont 84,7 M€ à la charge de l'ANRU, 43,3 M€ pour la ville²⁵⁷ et 11 M€ à la charge de la communauté

²⁵⁵ Courrier du 30 janvier 2018 du Président de la région au Président de la communauté d'agglomération.

²⁵⁶ Protocole de préfiguration et avenant n°1 signés respectivement les 18 janvier et 23 novembre 2017 par l'ANRU.

²⁵⁷ À titre d'information, le montant des dépenses d'équipements réalisées par la commune s'élevait sur les cinq exercices 2014 à 2018 à 133,8 M€, soit un montant moyen annuel de dépenses d'équipements de 26,8 M€.

d'agglomération²⁵⁸. Ces sommes n'incluent pas les dépenses relatives au futur programme de renouvellement urbain d'intérêt régional portant sur les quartiers Nord-Est.

Tableau n° 100 : montant et répartition par partenaires des dépenses prévues sur le quartier de Saint-Chamand dans le cadre du NPNRU (en € sur la période 2017-2024).

	ANRU	Département de Vaucluse	Ville d'Avignon	Grand Avignon	Bailleurs	CDC	Total
Démolitions de logements sociaux	8 730 895	0	0	0	426 734	0	9 157 629
Aménagement d'ensemble	804 635	0	1 494 322	0	0	0	2 298 957
Requalification du parc social	2 949 287	547 600	0	1 596 000	13 671 551	0	18 764 438
Résidentialisation	1 202 020	0	0	0	1 223 939	737 904	3 163 863
Équipements publics	2 476 091	0	6 705 597	400 000	0	0	9 581 688
Total par partenaire	16 162 928	547 600	8 199 919 €	1 996 000	15 322 224	737 904	42 966 575

Source : communauté d'agglomération, prémaquette financière, juillet 2018

L'intervention des acteurs publics porte schématiquement sur cinq axes : la réduction du pourcentage de logements sociaux, par la démolition de 179 logements²⁵⁹ et la création par une filiale d'Action logements de 60 à 80 logements intermédiaires en accession ou location, et à la mise en vente progressive après réhabilitation de 88 logements sociaux appartenant à Grand Delta Habitat, le désenclavement du quartier, grâce à la création de la nouvelle ligne de tramway dont le terminus est situé à Saint-Chamand, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, grâce aux rénovations et à la requalification du parc social existant (526 logements) et à la résidentialisation d'un certain nombre d'espaces, la création d'une nouvelle aire de jeux pour enfants, l'amélioration des équipements publics, avec la rénovation du groupe scolaire, et enfin la création d'un pôle ludique et sportif avec l'ouverture au public de la Plaine des sports et du stade nautique.

²⁵⁸ Source : communauté d'agglomération, prémaquette financière, juillet 2018.

²⁵⁹ Prémaquette financière du projet de rénovation urbaine transmis par la communauté d'agglomération, juillet 2018.

Le projet de rénovation urbaine vise à modifier profondément le quartier, et ainsi, à contribuer au renforcement de son attractivité résidentielle, par la création notamment d'un pôle ludique et sportif et l'amélioration de la desserte en transports en commun. L'augmentation du nombre de construction de logements par Action logement, de 40 initialement prévu à 60 ou 80, reflète cette appréciation du renforcement à venir de l'attractivité du quartier. Certains acteurs ont cependant émis des doutes sur le renforcement attendu de l'attractivité résidentielle et la capacité de Saint-Chamand à attirer d'autres populations, plus aisées, dans un contexte de livraison de deux éco-quartiers par la commune, qui présenteront cependant des caractéristiques différentes, notamment en matière de desserte par le tramway. En ce sens, il aurait pu être envisagé qu'Action logements s'engage sur la construction de logements individuels plutôt que sur du logement collectif. Le pourcentage de logements sociaux sur le quartier restera, par ailleurs, important, passant de 96 % à 80 % environ, et le quartier conservera une forte spécialisation résidentielle (*Cf. infra*). Or, l'absence de réelle mixité urbaine, définie comme la coexistence sur un même territoire de plusieurs fonctions (économiques, culturelles, sociales, résidentielles, etc.) peut peser sur la pérennité de la mixité sociale. Or, l'efficacité de la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la loi Élan, qui visent à renforcer la présence dans les QPV de ménages plus favorisés, demeure tributaire de l'acceptation par ces ménages des logements qui leur seront attribués.

Tableau n° 101 : évolution du nombre de logements et du nombre de logements sociaux dans le cadre du projet de renouvellement urbain

Quartiers	Avant NPNRU			NPNRU					
	Logements (estimation DGFIP 2014)	dont logements locatifs sociaux publics	% de logements sociaux	Démolitions de logements sociaux	Nombre de logements sociaux mis en vente	Nombre logements sociaux après démolition et mise en vente	Nombre de nouveaux logements Action logement	Nouveau nombre total de logements	% de logements sociaux
Quartier De Saint-Chamand	1 150	1 102	96 %	179	88	835	60 à 80	1 031 à 1 051	79,5 % à 81 % selon le nombre de logements Action Logement

Source : Cour des comptes

Par ailleurs, l'avenir du petit centre commercial, qui constitue un pôle d'insécurité, initialement proposé à la démolition avec réimplantation au pied de la gare de tramway, n'était pas arrêté en août 2019. Dans un contexte de crainte de la radicalisation de certains lieux de culte, aucun des acteurs ni des habitants n'a fait mention de la présence de la mosquée *Assalam* parmi les éléments susceptibles de peser sur l'attractivité du quartier.

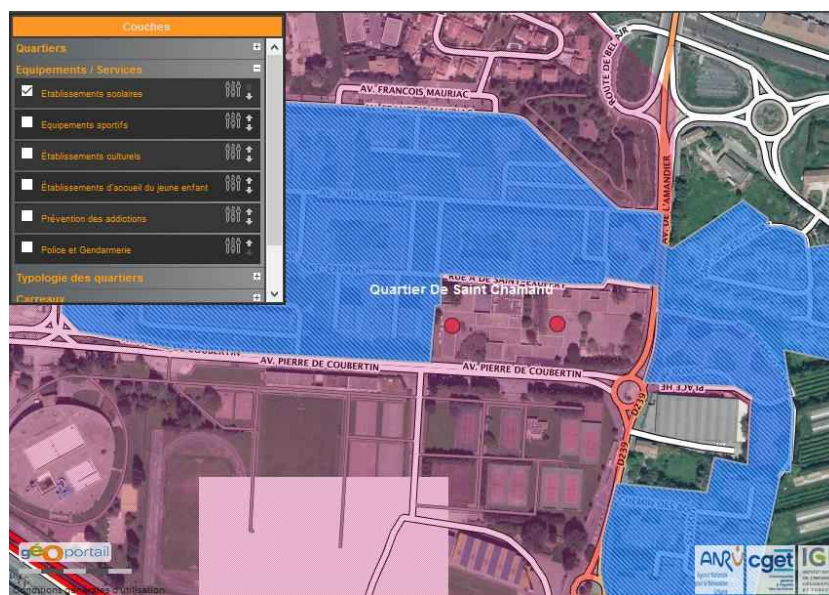
II - Éduquer – Un quartier scolairement attractif, dans lequel les difficultés scolaires se renforcent malgré la mobilisation des acteurs de terrain

Ce deuxième axe vise à analyser l'attractivité éducative et scolaire du quartier. Il s'agit donc essentiellement de mesurer l'attractivité des établissements scolaires de Saint-Chamand, et de mettre en évidence les différents éléments susceptibles de modifier celle-ci positivement ou négativement. En l'absence de collège sur le quartier, l'appréhension de l'attractivité scolaire et éducative apparaît limitée, les stratégies d'évitement scolaire se matérialisant essentiellement à partir du second degré.

Le quartier de Saint-Chamand ne compte, en effet, que deux écoles publiques, classées en réseau d'éducation prioritaire renforcé REP⁺²⁶⁰ : une école maternelle (Antoine de Saint-Exupéry) et une école élémentaire (Pierre de Coubertin). Il ne possède pas de collège.

²⁶⁰ « Les REP+ concernent les quartiers ou les secteurs isolés qui connaissent les plus grandes concentrations de difficultés sociales ayant des incidences fortes sur la réussite scolaire » (Source : ministère de l'éducation nationale).

**Carte n° 19 : les deux écoles de Saint-Chamand
(les deux points rouges)**

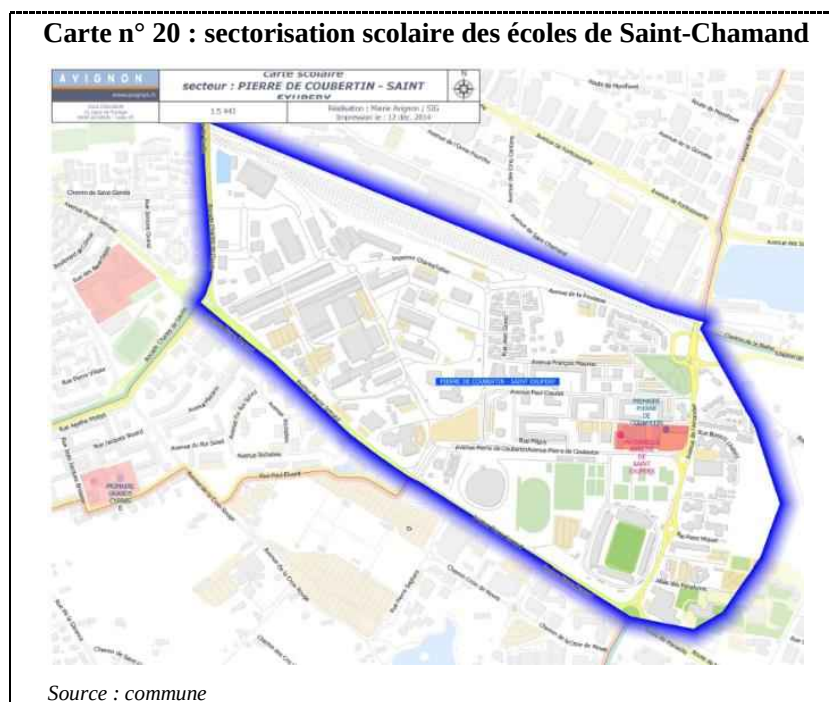


Source : <https://sig.ville.gouv.fr/Cartographie/84007>

La sectorisation scolaire des écoles de Saint-Chamand

Le secteur scolaire des écoles de Saint-Chamand²⁶¹ est plus vaste que le seul QPV, mais ce périmètre doit être relativisé dans la mesure où le secteur inclut le MIN, la plaine des sports et de nombreux bâtiments industriels. La seule différence significative avec le zonage QPV tient à l'inclusion des deux petites copropriétés de l'avenue de la Poulasse et de la rue Jean Giono.

²⁶¹ La sectorisation scolaire est la même pour les deux écoles Pierre de Coubertin et Saint-Exupéry.

Carte n° 20 : sectorisation scolaire des écoles de Saint-Chamand

Les élèves du quartier sont orientés vers le collège public Roumanille, situé en dehors du quartier²⁶², ou sur les collèges Alphonse Tavan ou Gérard Philippe, deux de ces trois collèges étant classés en REP+. Tous les collèges avignonnais sauf Vernet sont classés en éducation prioritaire depuis 2015. L'ouverture du collège privé²⁶³ Saint-Michel sur la ZAC de Bel Air à la rentrée scolaire 2017-2018 a donné lieu à des demandes de dérogations. Celles-ci restent cependant limitées d'après l'inspection académique (20 % des élèves relevant du secteur du collège de Roumanille s'inscrivant dans le privé), du fait notamment des tarifs pratiqués par le collège privé Saint-Michel. Doté d'une capacité d'accueil de 600 élèves, celui-ci est en sous-effectifs (210 élèves à la rentrée 2018, 250 à la rentrée 2019²⁶⁴). D'après les habitants ayant participé à l'atelier organisé dans le cadre de la présente enquête, c'est essentiellement la recherche de mixité sociale et culturelle qui motive les demandes de dérogations.

²⁶² Le collège est accessible en bus, mais les habitants déplorent l'irrégularité des horaires qui contraignent les jeunes à se rendre à pied au collège.

²⁶³ Il s'agit en fait d'un collège privé qui était situé en centre-ville, et qui s'est excentré pour augmenter ses capacités.

²⁶⁴ Source : conseil départemental de Vaucluse.

A - L'attractivité des écoles de Saint-Chamand doit être analysée au regard de la situation de la ville et du quartier

1 - Une analyse à resituer au regard de la démographie et de la géographie scolaire avignonnaise

À titre préliminaire, la situation du QPV de Saint-Chamand doit être resituée à l'aune de la situation scolaire avignonnaise, puisque près de la moitié des établissements de la commune étaient situés en 2015 en REP ou en REP+ (13 des 26 écoles maternelles, et 15 des 38 écoles élémentaires²⁶⁵). 55,6 % des écoliers avignonnais résidaient dans les QPV en 2018, contre 33,6 % en 2008. Les effectifs scolaires en maternelle et en primaire ont fortement augmenté sur la période sous revue (+15,4 %), en particulier dans les QPV (+90,9 %).

**Tableau n° 102 : évolution du nombre de classes
et d'élèves à Avignon**

	2008	2018	Hausse 2008-2018 (en %)
Nombre d'écoles maternelles	27	26	
<i>dont en QPV</i>	9	13	
Nombre d'enfants scolarisés en maternelle	3 211	3 731	16,2
<i>dont en QPV</i>	1 097	2 098	91,2
<i>soit en %</i>	34,2	56,2	
Nombre d'écoles élémentaires	32	32	
<i>dont en QPV</i>	11	15	
Nombre d'enfants scolarisés en élémentaire	5 079	5 832	14,8
<i>dont en QPV</i>	1 688	3 218	90,6
<i>soit en %</i>	33,2	55,2	

Source : direction des services départementaux de l'éducation nationale de Vaucluse

²⁶⁵ Source : Insee - Base Permanente des Équipements - 2015 (traitements à partir de la Base Centrale des Établissements de la Depp).

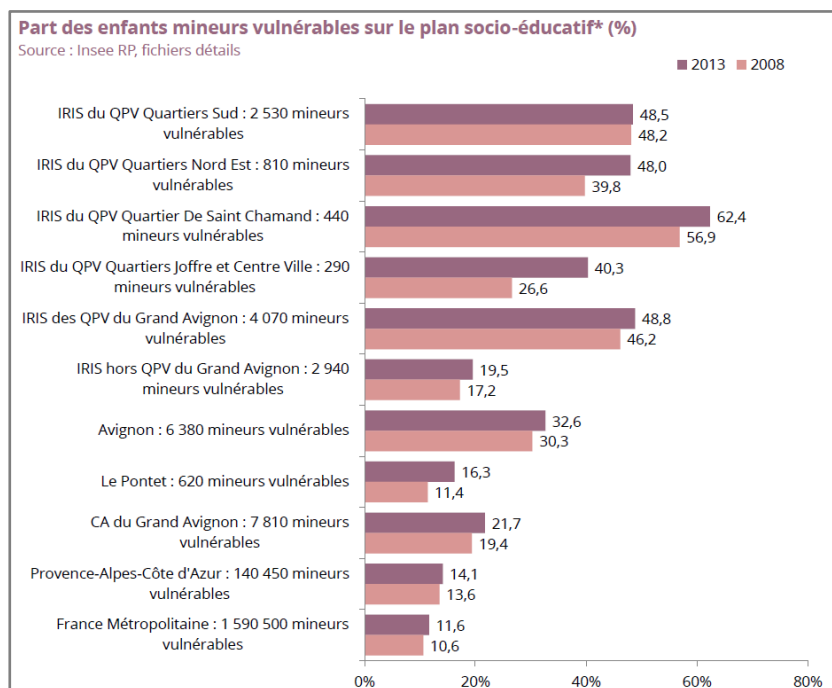
Par ailleurs, la géographie scolaire d'Avignon est très contraignante : les établissements scolaires de centre-ville, qui accueillent des enfants issus de milieux plus favorisés, présentent des résultats nettement meilleurs que les écoles situées en-dehors des remparts. Mais les coupures géographiques et les réseaux de transports en commun rendent *a priori* difficile une amélioration de la mixité sociale et culturelle par la re-sectorisation de la carte scolaire.

2 - Saint-Chamand : un quartier jeune, avec une population d'âge scolaire fragile

Saint-Chamand est un quartier jeune, avec une population d'âge scolaire en grande difficulté. Ces caractéristiques sont restées fortes sur l'ensemble de la période : le diagnostic préalable à la conclusion du contrat urbain de cohésion sociale 2012-2014 notait ainsi que Saint-Chamand était le plus jeune des quartiers prioritaires : d'après les estimations démographiques les plus récentes (Insee 2015), les 0-14 ans, qui comptaient pour 32 % de la population en 2010 contre 24 % dans les autres QPV métropolitains et 19 % dans les autres QP de la commune et de l'agglomération, représentaient encore 29,8 % en 2015, contre respectivement 23,9 % dans les QP de la région et 24,6 % dans les QPV métropolitains. Par ailleurs, 41,9 % des 16-25 ans n'étaient ni scolarisés ni en emploi, contre 31,1 % dans les QP de la région et 29,9 % dans les QPV métropolitains.

Le diagnostic réalisé en 2017 par le cabinet Compas soulignait également la situation très fragile des jeunes de Saint-Chamand. L'indice de vulnérabilité sur le plan socio-éducatif serait ainsi passé à Saint-Chamand de 56,9 % en 2008 à 62,4 % en 2013. Ce serait le quartier où l'indice serait le plus élevé et où il aurait le plus augmenté entre 2008 et 2013. Le quartier compterait d'après Compas parmi les 5 % de quartiers français les plus en difficulté²⁶⁶.

²⁶⁶ L'indicateur de vulnérabilité sur le plan socio-éducatif du Compas est calculé sur la base plusieurs critères, notamment : familles nombreuses, familles monoparentales, niveau de formation et taux d'emploi des parents, type de logement et nombre d'occupants.



B - Un groupe scolaire REP+ attractif et reconnu vers lequel sont orientés des élèves toujours plus en difficultés

Les deux écoles de Saint-Chamand apparaissent attractives : elles font, en effet, l'objet de plus de dérogations entrantes (demande de scolarisation d'enfants relevant d'autres secteurs) que de dérogations sortantes, malgré l'enclavement du quartier, le classement en zone d'éducation prioritaire REP+ et le faible niveau des élèves.

1 - Miroirs de la précarité socio-économique des résidents, les indicateurs dégradés des écoles de Saint-Chamand ne permettent pas d'expliquer leur attractivité

Situées dans le quartier prioritaire politique de la ville le plus fragile d'Avignon (*Cf. supra*), les écoles de Saint-Chamand accueillent également de nombreux élèves allophones. Le nombre de ces élèves au sein de l'école Pierre de Coubertin a augmenté entre 2010 et 2018, passant de 17 (6,9 % des effectifs en 2010/2011) à 23 en 2018/2019 (7,1 %). Saint-Chamand comptait ainsi 12 % de l'ensemble des élèves allophones accueillis sur la

commune. La hausse des élèves allophones traduit notamment l'augmentation des capacités d'accueil du centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA). L'accueil de ces enfants, qui peuvent présenter des besoins d'accompagnement spécifiques, entraîne de nombreux mouvements en cours d'années (inscriptions et radiations).

Tableau n° 103 : nombre d'élèves allophones

Année scolaire	Nombre d'élèves allophones	Année scolaire	Nombre d'élèves allophones
2010-2011	17	2015/2016	15
2011-2012	16	2016/2017	26
2012-2013	20	2017/2018	27
2013-2014	19	2018/2019	23
2014-2015	20		

Source : l'école élémentaire Pierre de Coubertin

Tableau n° 104 : nombre de radiations annuelles et d'inscriptions en cours d'années enregistrées

Année scolaire	Nombre de radiations	Nombre d'inscriptions	Année scolaire	Nombre de radiations	Nombre d'inscriptions
2010-2011	21	28	2015/2016		24
2011-2012	21	13	2016/2017	14	27
2012-2013	23	13	2017/2018	18	44
2013-2014	23	15	2018/2019 (au 24 avril)	28	14
2014-2015	23	38			

Source : l'école élémentaire Pierre de Coubertin

Concernant l'évolution de la population scolaire accueillie, l'ensemble des acteurs s'accorde sur la précarité croissante des familles et la perte de mixité sociale et culturelle.

Reffet des fragilités socio-économiques des élèves, le niveau scolaire est plus bas en élémentaire que dans le reste de la deuxième circonscription de la ville (qui regroupe 34 écoles), de l'académie, du département et qu'au niveau national. Une analyse plus détaillée des résultats met en lumière les difficultés des élèves de Saint-Chamand en français. Les élèves « à besoin » (groupe « sous le seuil 1 ») y sont, en effet, plus nombreux que dans les autres QPV de la circonscription. Le niveau en mathématiques se révèle quant à lui légèrement meilleur que dans les autres QPV. Ces résultats invitent à renforcer les actions ciblées sur l'apprentissage du français.

**Tableau n° 105 : évaluation du niveau des élèves de CP/CE1 en 2018
(extrait des restitutions)**

Français					
Comprendre des textes entendus	AVIGNON 2	Ecole Coubertin	Departement	Academie	National
Groupe sous le seuil 1 (à besoin)	8,07	11,27	3,56	3,33	3,17
Groupe entre les seuils 1 et 2 (fragile)	12,1	8,45	7,57	6,89	6,74
Groupe au-dessus du seuil 2	79,83	80,28	88,88	89,78	90,09
Mathématiques CP					
Résoudre des problèmes	AVIGNON 2	Ecole Coubertin	Departement	Academie	National
Groupe sous le seuil 1 (à besoin)	39,47	31,43	54,29	57,71	59,31
Groupe entre les seuils 1 et 2 (fragile)	28,72	40	17,62	15,76	15,11
Groupe au-dessus du seuil 2	31,81	28,57	28,09	26,53	25,58

Source : inspection académique

Le taux d'absentéisme est assez fort, notamment en maternelle du fait du caractère non obligatoire de la scolarisation avant six ans. Le taux d'absentéisme ne participe pas directement de l'attractivité des écoles, mais en accroissant les difficultés des élèves, il peut indirectement jouer sur le niveau et donc l'attractivité des établissements.

Tableau n° 106 : taux d'absentéisme dans les écoles de Saint-Chamand

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Taux absentéisme école (École Coubertin)	7,30 %	6,70 %	7,00 %	8,70 %
Taux absentéisme école (École St Exupéry)	19,86 %	14,87 %	17,01 %	

Source : inspection académique

2 - Une attractivité liée au caractère captif des publics scolaires, à la dynamique des effectifs au niveau de la ville et à la mobilisation des équipes pédagogiques

L'attractivité des écoles de Saint-Chamand, qui enregistrent plus de dérogations entrantes que sortantes, est atypique mais s'explique essentiellement par les problèmes d'accueil dans les autres écoles des quartiers alentours. D'après le directeur de l'école Pierre de Coubertin, sur l'année 2018-2019, c'étaient ainsi près d'une quinzaine d'élèves hors secteurs, résidant dans les quartiers de la Barbière, du Pont des deux eaux

et de Monclar, qui étaient scolarisés à Saint-Chamand. La commune d'Avignon fait, en effet, face à une demande de scolarisation supérieure aux capacités d'accueil dans les QPV. Le nombre d'écoles est ainsi passé de 27 à 26 entre 2008 et 2018 alors que la population scolaire a augmenté de plus de 15 % (*Cf. supra*). Le nombre de classes dans l'école élémentaire Pierre de Coubertin est passé de 12 à 20 entre 2010 et 2018, et le nombre d'élèves de 246 à 322 (+31 %). En maternelle, les effectifs sont passés de 162 en 2008 à 197 en 2018 (+21,6 %), avec un pic à 216 en 2011 et 2012. La croissance des effectifs observée dans les écoles de Saint-Chamand est donc supérieure à la hausse constatée globalement au niveau de la commune, mais inférieure à celle enregistrée sur la même période dans l'ensemble des QPV (*Cf. supra*).

Tableau n° 107 : nombre d'élèves et de classes chaque année entre 2008 et 2018 dans l'école maternelle Antoine de Saint-Exupéry

Année scolaire	Nombre de classes	Nombre d'élèves	Nombre moyen d'élèves par classe	Année scolaire	Nombre de classes	Nombre d'élèves	Nombre moyen d'élèves par classe
2008-2009	7	162	23	2013/2014	9	197	22
2009-2010	8	191	24	2014/2015	9	203	23
2010-2011	9	199	22	2015/2016	9	192	21
2011-2012	9	219	24	2016/2017	8	193	24
2012-2013	9	216	24	2017/2018	8	199	25
				2018/2019	8	197	25

Source : direction des services départementaux de l'éducation nationale de Vaucluse

Tableau n° 108 : nombre d'élèves et de classes chaque année entre 2008 et 2018 dans l'école élémentaire Pierre de Coubertin

Année scolaire	Nombre de classes	Nombre d'élèves	Nombre moyen d'élèves par classe	Année scolaire	Nombre de classes	Nombre d'élèves	Nombre moyen d'élèves par classe
2010-2011	12	246	21	2015/2016	14	296	21
2011-2012	12	230	19	2016/2017	14	315	23
2012-2013	12	264	22	2017/2018	18	323	18
2013-2014	13	296	23	2018/2019	20	322	16
2014-2015	14	300	21				

Source : école élémentaire Pierre de Coubertin

L'école maternelle Saint-Exupéry est elle-même confrontée depuis la rentrée 2017 à un problème de capacité. La maternelle ne peut, en effet, être agrandie. En mai 2019, la ville recensait 13 enfants du secteur ne pouvant être inscrits à la maternelle Saint-Exupéry. La ville peine à résoudre le problème car les familles de Saint-Chamand refusent les affectations hors quartier, faute essentiellement de moyens de transports. La scolarisation obligatoire dès trois ans, instaurée par la loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, risque par ailleurs de renforcer les difficultés liées à la capacité d'accueil des écoles, en particulier concernant les espaces dévolus au repos des élèves.

Le nombre moyen d'élèves par classe reste cependant convenable, même s'il atteint en maternelle sur les deux dernières années le plafond maximal d'élèves (25) par classe retenu par le conseil départemental de Vaucluse.

Tableau n° 109 : nombre moyen d'élèves par classe

Année scolaire	École Saint-Exupéry (maternelle)	École Coubertin (élémentaire)
2010-2011	22	21
2011-2012	24	19
2012-2013	24	22
2013-2014	22	23
2014-2015	23	21
2015-2016	21	21
2016-2017	24	23
2017-2018	25	18
2018-2019	25	16

Source : direction des services départementaux de l'éducation nationale de Vaucluse et école Coubertin

Les écoles ne connaissent pas de faits de vandalisme ou de violence.

Le manque de place dans les écoles avignonnaises n'est cependant pas le seul facteur expliquant l'attractivité des écoles de Saint-Chamand. En effet, bien que classées en REP+, les deux écoles publiques bénéficient d'une bonne image auprès de l'ensemble des acteurs rencontrés et des familles, ce qui peut contribuer à leur attractivité. L'implication et la stabilité des équipes pédagogiques, et notamment des directeurs, en poste depuis une dizaine d'années, sont ainsi unanimement reconnues. Les écoles ont également mis en place des partenariats avec le centre social du

quartier, et plusieurs associations. Le changement des directeurs d'écoles (départ à la retraite du directeur de l'école maternelle en fin d'année scolaire 2018-2019) pourrait cependant peser sur le maintien de cette dynamique.

C - L'attractivité des établissements scolaires du quartier ne constitue pas l'objectif prioritaire des actions mises en œuvre

Les écoles publiques de Saint-Chamand ne rencontrent pas de réel problème d'attractivité, dans la mesure où elles font peu l'objet de stratégies d'évitement scolaire et où elles accueillent des enfants résidant dans les quartiers alentours.

En conséquence, les actions mises en place par les différents acteurs, dans le cadre du droit commun, du contrat de ville ou des dispositifs spécifiques de l'éducation prioritaire, ne visent pas explicitement à accroître l'attractivité de ces écoles, mais tendent plutôt à résoudre les difficultés scolaires et socio-économiques des enfants scolarisés et de leur famille. Il est donc complexe d'évaluer au sens strict l'impact de ces actions sur l'attractivité des écoles, d'autant plus que les deux établissements ont bénéficié entre 2008 et 2018 de nombreux dispositifs liés à leur statut prioritaire, dans le cadre de l'Éducation nationale ou de la politique de la ville. Au demeurant, les données sur le nombre de bénéficiaires ou les bilans des actions mises en œuvre ont été difficiles à obtenir, le service politique de la ville ne disposant pas de l'ensemble des données, et les différents acteurs (directeurs d'écoles, inspection académique, commune, communauté d'agglomération) n'ayant chacun qu'une vision partielle des actions et dispositifs.

1 - Les écoles de Saint-Chamand bénéficient de nombreux dispositifs relevant de l'Éducation nationale ou de la politique de la ville, visant à atténuer les difficultés sociales et scolaires des enfants

Classés REP+, les écoles de Saint-Chamand ont bénéficié de nombreux dispositifs dans le cadre de l'Éducation nationale (opération « plus de maîtres que de classes », dédoublement des classes de CP et CE1 à partir de 2017 pour les CP et 2018 pour les CE1, etc.) et de la politique de la ville (programme de réussite éducative). Ces dispositifs présentent des résultats positifs, mais ne suffisent pas à résorber les écarts constatés avec les autres établissements de la commune.

Le programme de réussite éducative (PRE)

Créé par la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, le programme de réussite éducative (PRE) est un dispositif national qui s'adresse à des enfants âgés de 2 à 16 ans et à leurs familles et habitant les quartiers prioritaires de la ville. L'objectif du PRE est d'amener les enfants et leurs familles vers les structures de droit commun (école, services sociaux, etc.) sur une durée maximale de deux ans. L'accompagnement individualisé des enfants et de leurs familles repose sur une approche globale des difficultés rencontrées qui peut concerner divers champs comme le soutien scolaire, le périscolaire, la santé, l'ouverture aux loisirs, les démarches de type social ou parental, etc. L'aide du PRE est obligatoirement sollicitée par un tiers accompagnant la famille de l'enfant repéré en situation de fragilité. Le PRE a été créé en 2006 sur Avignon et a été géré d'abord par la caisse des écoles puis à partir de 2011 par le CCAS de la ville. Le PRE a déménagé 17 fois depuis sa création. Le PRE d'Avignon a accompagné 285 enfants en 2015, 370 en 2016 et 310 en 2017, en majorité des enfants du premier degré. Le coût moyen sur la période du dispositif par enfant s'élevait donc à 914 €. En mai 2019, deux élèves de l'école Saint Exupéry et 12 de l'école de Coubertin étaient pris en charge par le PRE ; 32 autres enfants de Saint-Chamand en collège ou lycée étaient suivis dans le cadre de ce dispositif. Le nombre de bénéficiaires reste donc marginal.

Le PRE donne des résultats positifs sur la trajectoire des enfants, et sur la parentalité sur ce quartier, grâce notamment à la mise en place d'un café des parents. Le PRE d'Avignon est financé par l'État (à hauteur de 70 %), la CAF, la MSA, la ville d'Avignon, la communauté d'agglomération du Grand Avignon, le département. Le financement a augmenté de 24 000 € sur la période 2015-2017 grâce à une croissance des engagements de l'État, de l'agglomération et du département et s'élevait ainsi en 2017 à 309 890 €. L'évaluation du PRE, réalisée en 2018-2019 à la demande de la préfecture, invitait cependant à revoir la gouvernance du projet, dans la mesure où « les conditions matérielles et humaines de prise en compte du dispositif ne sont pas réellement satisfaisantes. Le CCAS apparaît plus comme une solution juridique de portage que comme un soutien actif et un allié engagé au côté du dispositif PRE ». L'évaluation recommandait ainsi le transfert du PRE à la communauté d'agglomération ou la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) associant l'ensemble des financeurs. La ville a fait part de son opposition à ce transfert.

La ville, qui a maintenu la semaine de 4,5 jours, a quant à elle adopté plusieurs mesures visant à renforcer la prise en charge périscolaire des enfants des QPV, instaurant notamment en 2014 la gratuité des activités périscolaires municipales. La ville d'Avignon a ainsi mis à disposition de

l'école élémentaire un éducateur sportif, sur l'ensemble de la période. La ville réserve également en priorité les activités de pleine nature aux classes de REP et REP+. Les tarifs de la restauration scolaire n'ont quant à eux pas augmenté depuis 2014, et permettent la gratuité pour les familles les plus en difficultés.

Les travaux réalisés par la commune dans les écoles de Saint-Chamand

Le contrat de ville 2015-2020 soulignait la nécessité d'améliorer « l'attractivité » du groupe scolaire, dans la thématique cadre de vie. La commune a ainsi procédé à la rénovation des neuf classes et du réfectoire élémentaire entre 2015 et 2017, et au câblage informatique en 2018. Le réseau de chauffage avait été revu entre 2008 et 2013. Les bâtiments demeurent vétustes et peu attrayants.

La réhabilitation complète des établissements est prévue dans le cadre du NPNRU, pour 6,1 M€ dont 2,1 M€ de subventions (dont 35 % de subventions ANRU). Le lancement de l'opération est prévu au premier semestre 2020, sur quatre semestres.

**2 - Seules une révision de la sectorisation scolaire
et une diversification sociale et culturelle du quartier
permettraient d'améliorer durablement la situation des écoles**

Si les objectifs de réduction des difficultés sociales et scolaires des enfants de Saint-Chamand sont affichés par l'ensemble des acteurs institutionnels, il semble que plusieurs décisions prises par ces mêmes acteurs dans le cadre de leurs compétences de droit commun ont pu involontairement contribuer aux difficultés des établissements et des élèves du quartier. Les enjeux éducatifs ne semblent ainsi pas assez intégrés aux autres politiques publiques portées par les services des collectivités. Ainsi, au-delà de la paupérisation et de la précarisation croissantes des familles logées par les bailleurs dans le parc social (*Cf. supra*), l'augmentation du nombre de familles accueillies par le centre d'accueil des demandeurs d'asile « la passerelle » a contribué à l'augmentation du nombre d'élèves allophones, même si un certain nombre d'acteurs affirment que les enfants des familles accueillies au CADA sont dans une dynamique plus positive et constructive que d'autres enfants. Le directeur de l'école élémentaire précise, par ailleurs, que l'ensemble des élèves allophones ont pu bénéficier du dispositif UPE2A (Unités Pédagogiques pour Élèves Allophones Arrivants) entre 2010 et 2018.

Le centre d'accueil des demandeurs d'asile La Passerelle

Les Centres d'Accueil de Demandeurs d'Asile (CADA) offrent aux demandeurs d'asile un lieu d'accueil temporaire pour toute la durée de l'étude de leur dossier de demande de statut de réfugié. Cet accueil prévoit leur hébergement, ainsi qu'un suivi administratif (accompagnement de la procédure de demande d'asile), un suivi social (accès aux soins, scolarisation des enfants, etc.) et une aide financière alimentaire. L'association la Passerelle gère depuis 2004²⁶⁷ un centre d'accueil sur Avignon, dans le quartier de Saint-Chamand. La capacité autorisée d'accueil de ce centre n'a eu de cesse d'augmenter : elle est ainsi passée de 40 puis 50²⁶⁸ places en 2004, à 80²⁶⁹ en 2014, puis 104 en 2016²⁷⁰. Le nombre de logements loués par l'association au bailleur Grand Delta Habitat (anciennement Vaucluse Logement) sur le quartier de Saint-Chamand est ainsi passé de 15 (dont deux bureaux) à 22 puis 23 (lors de la dernière extension, l'association a également loué des appartements dans l'immeuble la Barbière et dans la résidence Coubertin 2, à Montfavet, toujours chez le même bailleur).

Le nombre d'enfants hébergés par le CADA et scolarisés dans les établissements Antoine de Saint-Exupéry et Pierre de Coubertin a quant à lui fortement augmenté : il est passé de 31 en 2008 à 43 enfants en 2014, avec une nouvelle augmentation à partir de 2016 (64 en 2016, et 82 en 2018). En outre, les familles accueillies présenteraient aujourd'hui des difficultés sociales, psychologiques et sanitaires beaucoup plus importantes qu'à l'époque.

De même, les tensions observées sur les capacités des établissements extra-muros ont conduit la ville à orienter vers Saint-Chamand des élèves résidant dans les quartiers prioritaires voisins, susceptibles de présenter les mêmes difficultés socio-économiques et scolaires et linguistiques que les enfants de Saint-Chamand.

La refonte de la carte scolaire en lien avec la création de la ZAC Bel Air et la mise en place d'une réflexion poussée sur la politique de peuplement du parc social du quartier apparaissent ainsi comme des actions indispensables. La ville indique cependant que la sectorisation scolaire des écoles de Saint-Chamand, qui n'a pas évolué sur la période sous revue, ne devrait pas être modifiée à court terme. En effet, bien que de nombreux acteurs appellent de leurs vœux la création d'une nouvelle école sur le futur quartier de Bel Air et la révision de la carte scolaire, afin d'accroître la mixité sociale et culturelle, la ville a précisé qu'elle privilégiait la construction d'une école à horizon 2021-2022 sur le quartier de Joly Jean.

²⁶⁷ Cf. arrêté préfectoral du 27 février 2004.

²⁶⁸ Cf. arrêté préfectoral du 9 décembre 2004.

²⁶⁹ Cf. arrêté préfectoral du 6 janvier 2014.

²⁷⁰ Cf. arrêté préfectoral du 30 janvier 2016.

III - Implanter une activité économique – un quartier peu attractif économiquement, compte tenu du faible nombre d’habitants et du manque de locaux à vocation économique

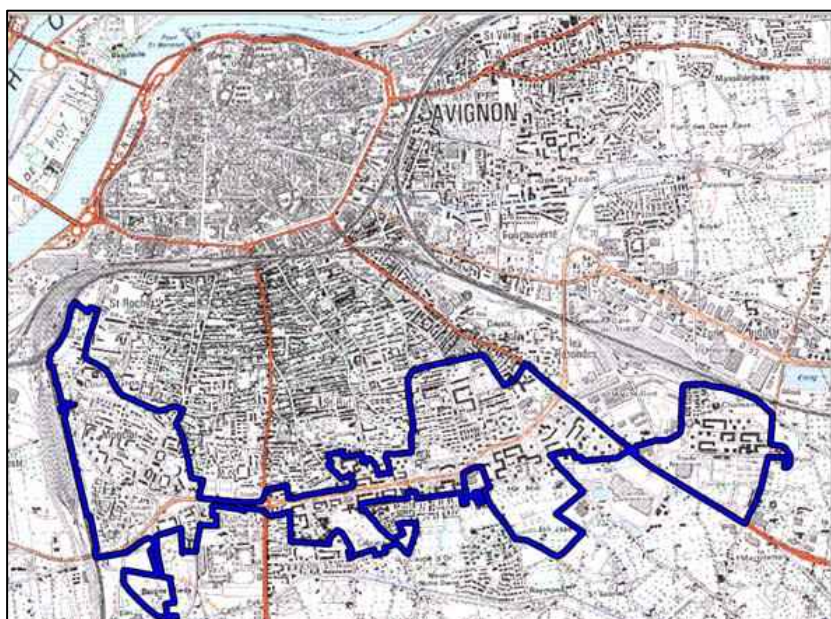
Ce troisième axe vise à analyser l’attractivité économique du quartier. Il s’agit donc essentiellement de recenser les facteurs d’attractivité positifs ou négatifs du quartier et de mesurer celle-ci. La thématique économique apparaît très mineure pour le quartier, compte tenu de sa spécialisation résidentielle et de sa vocation ludique et sportive affirmée dans le projet de rénovation urbaine. Le périmètre du QPV comme celui de l’IRIS excluent en effet de nombreux locaux à vocation économique, en lisière de quartier. Or, Saint-Chamand constitue en fait une poche résidentielle dans un environnement de zones industrielle et commerciale.

A - Un quartier au faible potentiel de développement commercial et artisanal, entouré de nombreuses zones d’activité économique

1 - Un quartier enclavé à vocation quasi-exclusivement résidentielle, et abritant une population au faible pouvoir d’achat

Le quartier de Saint-Chamand se situe en zone franche urbaine²⁷¹.

²⁷¹ Le périmètre de la Zone Franche Urbaine d’Avignon a été défini par le décret n°2006-1623 du 19 décembre 2006. Depuis 2015, le dispositif des zones franches urbaines – territoire entrepreneur (ZFU-TE) - a remplacé l’ancien dispositif des ZFU. Les périmètres des ZFU restent identiques mais le régime des exonérations a été durci : seules les entreprises créées en ZFU avant le 1^{er} janvier 2015 peuvent continuer à bénéficier des exonérations de cotisations sociales sur les cotisations patronales, et l’exonération d’impôt sur les bénéfices est moins importantes.

Carte n° 21 : carte de la zone franche urbaine d'Avignon

Source : http://www.avignonzonefranche.fr/wpcontent/uploads/2008/05/div_zfu2006_avignon.pdf

Les locaux disponibles pour des activités économiques sont rares, dans la mesure où les pieds d'immeubles ne présentent pas de commerces. L'EPARECA (établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux), missionné en 2015 pour un diagnostic, relevait que trois des huit locaux commerciaux du quartier étaient vacants.

Chez Babel

L'association *Chez Babel* est un acteur économique important du territoire. Elle a été créée en mars 1999 pour porter un Atelier Chantier d'Insertion (ACI) ayant comme support d'activité la couture. L'association a été créée par deux habitantes de Saint-Chamand et de Monclar, et par une salariée du centre social *la Fenêtre*, qui exerce depuis 2014 les fonctions d'adjointe au maire d'Avignon, déléguée au quartier Saint-Chamand et à la vie associative. Chez Babel occupe depuis le 1^{er} octobre 2000 un local mis à disposition par le bailleur social Grand Delta Habitat. En 2019, elle comptait 24 employés, dont quatre salariés permanents.

Deux changements importants se sont produits au cours de la décennie écoulée. D'une part, l'installation en 2008 de la mosquée dans le centre commercial et son extension au cours de la période sous revue, en lieu et place du snack et de la petite supérette. D'autre part, l'ouverture, en début de période (date exacte non communiquée) dans un des immeubles de Grand Delta Habitat, d'un « pôle santé », incluant un médecin généraliste et trois infirmiers. Le quartier ne comptait jusqu'à cette date qu'un seul cabinet de médecin dans l'une des tours de la Bise.

La fermeture du centre d'affaires de Saint-Chamand

Le centre d'affaires *Economis* était implanté sur deux sites en ZFU : Saint-Chamand et Rocade. Le centre d'affaires de Saint-Chamand occupait le quatrième étage du n° 6 avenue François Mauriac (bâtiment d'habitation). Il proposait quatre bureaux modestes à la location (mais qui n'ont jamais vraiment rencontré leur public) et offrait surtout un service de domiciliation. Il a fermé fin décembre 2014. Le gestionnaire a continué à exploiter l'autre site, avant de le vendre. D'après la commune, ce centre domiciliait 135 entreprises en juin 2008 et 35 en juin 2014. La fermeture du centre de domiciliation est sans doute à rapprocher de la doctrine fiscale, puisque le bulletin officiel des finances publiques – impôts relatifs aux exonérations dans les zones franches urbaines de première et deuxième générations du 25 juin 2016 - précise que le fait de disposer « d'une simple adresse auprès d'une entreprise de domiciliation située en zone n'est pas suffisante pour caractériser une implantation matérielle » et ne peut donner lieu à exonération fiscale.

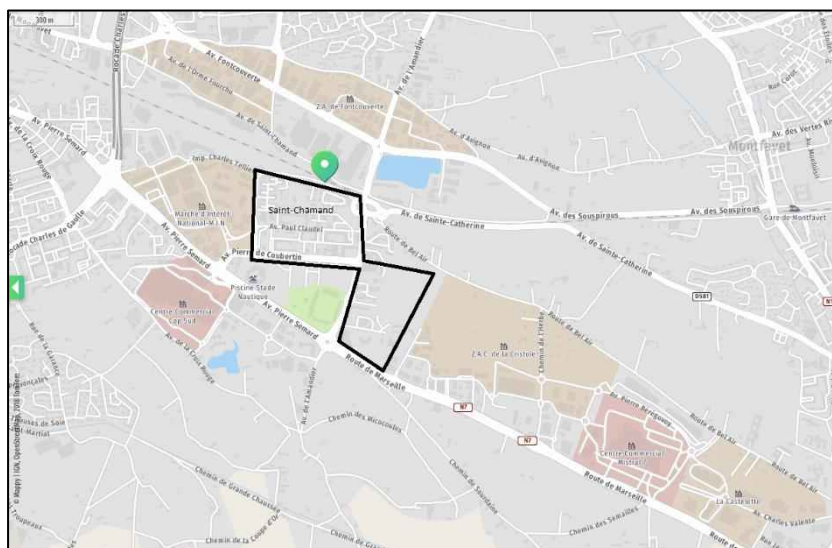
Le quartier de Saint-Chamand constitue ainsi une « poche résidentielle » qui jouxte plusieurs zones d'activités économiques importantes : le marché d'intérêt national (M.I.N.) (30 entreprises en 2019), la zone d'activité de Fontcouverte (536 entreprises en 2019), le centre commercial Cap Sud (environ 80 boutiques dont les *Galleries Lafayette*), le centre d'affaires les Naïades²⁷². Un peu plus loin se trouvent la ZAC de la Cristole, le centre commercial Mistral 7 qui accueille de grandes enseignes (*Auchan*, *Décathlon*, etc.), la zone d'activité la Castellette, et le technopôle Agroparc (1 463 entreprises en 2019)²⁷³. La

²⁷² Le diagnostic réalisé en 2012 pour le CUCS 2012-2014 indiquait qu'une trentaine d'entreprises venaient de s'y installer, pour un équivalent de 185 emplois. D'après la commune, les Naïades comptaient 103 établissements au 31 décembre 2016. Ce centre héberge de nombreux professionnels de santé (sages-femmes, kinésithérapeutes, médecins, etc.), de telle sorte que la remarque de certains acteurs sur le déficit de professions médicales dans le quartier de Saint-Chamand semble inappropriée, les deux zones étant contigües et accessibles à pied.

²⁷³ Chiffres transmis par la communauté d'agglomération.

gare SNCF auto-train Avignon – Sud et un pôle logistique de la Poste se situent également en lisière de quartier. Le découpage géographique statistique de l'Insee qui se fonde sur les revenus des habitants ne permet pas d'appréhender cette proximité avec les zones d'activité économique. Le quartier fait, par ailleurs, l'objet de divers trafics informels, notamment de stupéfiants. Les acteurs évoquent la mobilité des *dealers*, qui se déplacent entre cités. Les habitants qui ont participé à l'atelier ont également évoqué l'existence de débits de boissons informels dans les garages des résidences.

Carte n° 22 : carte des zones d'activités proches de Saint-Chamand



La flèche verte indique le centre d'affaires les Naiades.

Source : mappy.fr

Cette proximité avec des lieux d'activités économiques ne bénéficie cependant pas aux habitants en matière d'emplois.

En 2010, le taux d'emploi des 25-64 ans résidant dans le quartier était ainsi plus faible (34,8 %) que celui observé au niveau de la commune (52,9 %) ou de l'agglomération (58,8 %)²⁷⁴. La part des emplois précaires était également nettement plus importante (25,6 %) que dans la commune (16,7 %) ou l'agglomération (respectivement 15,1 % et 15,2 % dans les

²⁷⁴ Source : Insee, RP2010 :

https://sig.ville.gouv.fr/uploads/fiches_qp/93_QP084004_IPRO_2017.pdf.

périmètres 2015 et 2017). La situation des femmes (27,7 % de taux d'emploi des femmes de 25 à 64 ans dans le QPV contre 47,7 % dans la commune, et 54,1 % ou 54,3 % au niveau de l'agglomération selon le périmètre) et des étrangers (28,9 % de taux d'emploi des étrangers de 25 à 64 ans dans le QPV contre 35,5 % dans la commune, et 38 % ou 37,8 % au niveau de l'agglomération selon le périmètre) au regard de ces deux critères était également très dégradée. La part des emplois précaires pour ces deux catégories s'élevait quant à elle respectivement à 21,6 % (contre 17,7 % dans la commune et 15,1 % dans l'agglomération) et 56,5 % (contre 30,9 % dans la commune et 26,6 % dans l'agglomération).

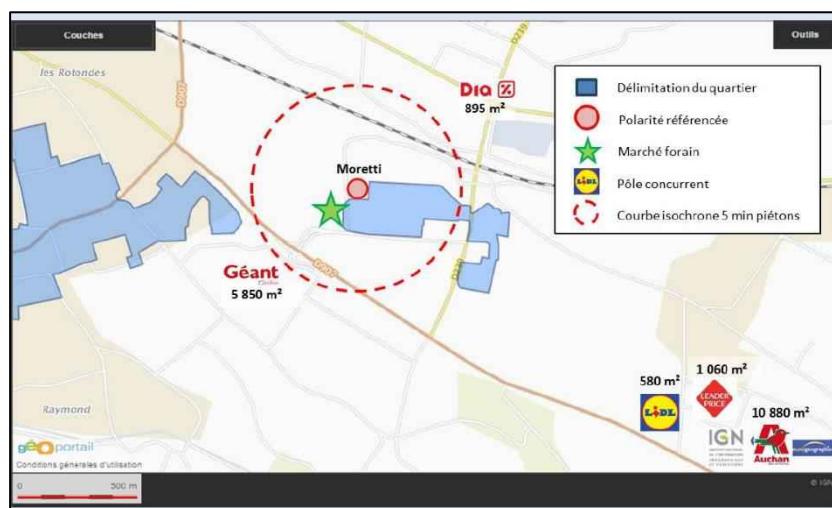
En 2015, le taux d'emploi à Saint-Chamand était toujours faible, à hauteur de 29,6 % et plus dégradé que dans les deux autres QPV d'Avignon (33,5 % à Monclar-Champfleury Rocade Sud-Barbière-Croix des Oiseaux et 35,9 % dans les quartiers Nord-Est), et nettement en retrait des QPV de la région (40 %). C'était déjà le cas en 2010, et comme dans la région, la situation en 2015 s'est dégradée par rapport à 2010 : la part des personnes de 15 à 64 ans ayant un emploi était alors de 34,8 % à Saint-Chamand, 37,3 % dans les quartiers Nord Est, 38,3 % à Monclar-Champfleury-Rocade Sud-Barbière-Croix des Oiseaux et 42,8 % dans les QPV de la région PACA. En 2015, l'écart entre le taux d'emploi des hommes et des femmes était de l'ordre de 10 %, comme dans la région, mais c'est surtout le faible taux d'emploi des étrangers qui distingue Saint-Chamand (20,2 % contre 31,5 % dans les QPV de la région PACA, écart plus marqué qu'en 2010), et le fait que ces emplois sont essentiellement précaires. Saint-Chamand se distingue également par la part élevée d'actifs ouvriers (50,4 % contre 36 % dans les QPV de la région PACA). Comme dans les autres QPV d'Avignon, la part de la population occupant un temps partiel est importante (28,3 % contre 24,2 % dans les QPV de la région PACA). Sans surprise, le taux de chômage au sens du recensement est plus élevé à Saint-Chamand (50 %) que dans les QPV d'Avignon (42 % et 41 %) et les QPV de la région (33 %). Comparé aux autres QPV d'Avignon ou de ceux de la région PACA, les actifs empruntent davantage un véhicule pour aller travailler (81 % contre 74 % et 57 %).

2 - Le projet de rénovation urbaine confirme la spécialisation résidentielle, ludique et sportive, du quartier

Dans le cadre du projet de renouvellement urbain, il est prévu de démolir le petit centre commercial et de relocaliser les deux commerces (pharmacie, boulangerie) en pied d'un nouvel immeuble situé face au terminus du tramway. Le projet est encore en réflexion, la question de la relocalisation de la mosquée n'ayant pas été résolue. La création de

nouveaux locaux commerciaux, envisagée initialement, semble avoir été abandonnée à la suite du diagnostic réalisé en 2015 par l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA). L'attractivité économique du quartier est pénalisée par le faible nombre d'habitants, par leur faible pouvoir d'achat, et par la proximité géographique avec des structures commerciales plus importantes, accessibles à pieds ou en bus (*Cap Sud*, *Géant*, *DIA*, *Lidl*, *Leader Price*, *Auchan* notamment). L'arrivée du tramway devrait encore détériorer l'attractivité commerciale du quartier d'après l'EPARECA, facilitant la « fuite » des habitants vers les commerces de centre-ville.

Carte n° 23 : insertion du pôle commercial de Saint-Chamand dans le marché des magasins alimentaires.



Source : EPARECA, État des lieux, 2015

L'EPARECA considérait également que l'ouverture des nouvelles infrastructures sportives ne permettrait pas le développement pérenne d'une activité de restauration ou de commerces visant une nouvelle clientèle. L'EPARECA prônait ainsi plutôt la création d'un point multiservices, plutôt que d'un « pôle commercial classique », le centre Cap Sud assurant les fonctions de pôle de proximité, même si les habitants interrogés lors de l'atelier déplorent le cheminement urbain non sécurisé et les risques d'accidents pour les piétons se rendant à Cap Sud. Toutefois, l'accessibilité à Cap Sud serait désormais plus facile en raison d'aménagements effectués pour les piétons et liés à l'apparition du tramway.

Le diagnostic de l'EPARECA en matière de développement des activités artisanales est tout aussi pessimiste. En effet, s'il existe au niveau de l'agglomération une demande pour des locaux d'activités de 200 m² et des petites surfaces de bureau, l'EPARECA concluait à la difficulté pour le quartier de Saint-Chamand de tirer bénéfice de cette offre, compte tenu du faible foncier disponible. L'EPARECA notait qu'aucune installation d'entreprise artisanale n'avait eu lieu dans le quartier depuis la création de la ZFU.

B - La création et l'implantation d'activités économiques ne constituent pas une priorité politique

1 - Les actions de développement économique menées privilégient l'insertion professionnelle des habitants

Le quartier de Saint-Chamand présente une forte spécialisation fonctionnelle. Les locaux disponibles pour des activités économiques sont très rares. La question de l'attractivité économique et commerciale du quartier a donc été surtout traitée par les acteurs institutionnels sous l'angle de la qualité de vie des habitants, l'objectif étant de leur offrir un maximum de services en proximité. Il convient toutefois de rappeler que le zonage de l'Insee conduit à isoler le QPV de Saint-Chamand de son environnement. Cet isolement statistique ne correspond pas à la réalité vécue par les habitants. En effet, le quartier se trouve à proximité de nombreux centres commerciaux et zones d'activité économique. Lors des entretiens et de l'atelier habitants, les résidents de Saint-Chamand ont insisté sur le fait qu'ils n'hésitaient pas à sortir du quartier pour faire leurs courses, y compris pour des services de grande proximité comme la boulangerie (question de prix et de qualité du pain). Ils ont toutefois souligné les difficultés d'accès des piétons aux commerces situés hors QPV, en particulier au centre commercial Cap Sud. Le cheminement piétons oblige, en effet, à traverser des routes de grand passage, ce qui tend à limiter la mobilité des enfants et des personnes âgées. Les habitants ont ainsi évoqué plusieurs accidents mortels.

Les acteurs interrogés n'ont évoqué que deux actions entreprises avec un objectif affiché de développement ou de maintien de l'activité économique : le dispositif « Citéslab » et l'intervention de la mairie visant au maintien de la patinoire, qu'elle considère comme un « *équipement de rayonnement intercommunal et unique dans le bassin de vie* ». L'ancien propriétaire de la patinoire souhaitait, en effet, vendre son terrain à des

promoteurs qui souhaitaient y construire des logements. La ville est intervenue par délibérations²⁷⁵ pour classer le terrain en « périmètre d'étude », sursoir à statuer sur la demande de permis de construire, et aider financièrement le repreneur de la patinoire à hauteur de 400 000 € au titre des travaux de modernisation, dans le cadre de sa compétence d'aide à l'immobilier d'entreprises.

Le dispositif *Citéslab*

Ce dispositif, créé à titre expérimental, a été mis en place en 2015 à Avignon, dans le cadre d'un partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations (BPI France qui s'est substituée dans ce rôle à la caisse des dépôts et consignations) et la plateforme *Initiative Terres de Vaucluse*. Le chef de projets du réseau *CitésLab* a pour mission de favoriser la création d'entreprise par les habitants dans les quartiers prioritaires Politique de la Ville par des actions de sensibilisation à la création d'entreprise sur ces territoires sensibles, et l'appui apporté aux habitants désireux de créer leur entreprise : aide à la formulation d'une idée de création d'entreprise et sécurisation de leur parcours de création. Depuis la création de ce dispositif à Avignon, le chef de projet aurait accompagné 245 personnes, et enregistré 45 créations d'entreprises, 18 retours à l'emploi, 11 inscriptions en formation. Le chef de projet joue également un rôle informel de mise en relation pour les stages, les recrutements, etc.

Le chef de projet *Citéslab* est responsable de l'ensemble des QPV de la commune et ne dispose pas de données relatives au lieu de résidence des personnes qu'il accompagne. Il considère que la situation sociale de Saint-Chamand est moins grave que celle d'autres quartiers d'Avignon, notamment à Monclar où la criminalité est très forte. Il évoque notamment les biais statistiques des données relatives à la pauvreté : les données relatives aux locataires des HLM sont relativement faciles à collecter, alors que la situation des personnes sans domicile officiel (migrants, réfugiés, personnes en réelle rupture sociale, etc.) est difficile à appréhender statistiquement. Les habitants de Saint-Chamand, qui bénéficient d'un logement social et qui ont accès aux prestations sociales, lui paraissent ainsi moins en difficulté que les personnes logés dans des logements privés appartenant à des « marchands de sommeil ».

Le dispositif *Citéslab* est financé depuis sa création par la Caisse des Dépôts et Consignations (20 000 € par an), l'État (25 000 € par an), le Grand Avignon (20 000 € par an), le département de Vaucluse (9 000 € par an) et la ville d'Avignon (2 000 € par an).

²⁷⁵ Délibérations n° 2017-11-02 et 2017-11-04 du 20 décembre 2017, 2018-003-012 du 28 mars 2018, 2018-008-007 du 30 septembre 2018.

Les acteurs n'ont pas évoqué les actions adoptées dans le cadre du contrat de ville 2015-2020, et visant à « *favoriser l'accès à l'emploi par le soutien au développement économique des quartiers, à l'insertion professionnelle des habitants, et par le développement du lien entrepreneurial* », à savoir la création d'une « fabrique à entreprendre », et la mise en place d'un « portail de l'entrepreneur », outil de marketing territorial pour accompagner les démarches des entrepreneurs susceptibles de s'implanter dans la ZFU. Interrogée sur la mise en œuvre de ces actions, la communauté d'agglomération a répondu que la « fabrique à entreprendre » n'a pas vu le jour, faute de consensus entre les acteurs. Le portail internet de l'entrepreneur²⁷⁶ a quant à lui bien été mis en place, mais il n'évoque pas la zone franche urbaine ni les QPV et les dispositifs spécifiques susceptibles d'être mobilisés pour les créations et implantations d'entreprises dans ces quartiers. La charte nationale « Entreprises et quartiers » bénéficie d'un financement dans le contrat de ville depuis 2017.

Les acteurs institutionnels privilégient le développement de l'emploi et de l'employabilité des habitants

La question du développement de l'employabilité et de l'emploi des habitants, essentielle pour remédier à la fragilité socio-économique des ménages résidant sur le quartier, est davantage abordée par les acteurs dans le contrat de ville, sous l'angle notamment de la formation, de l'insertion, du développement de l'employabilité²⁷⁷, mais à l'échelle de l'ensemble des QPV plus que celui de Saint-Chamand.

Il est donc difficile d'isoler les actions mises en œuvre sur le seul quartier de Saint-Chamand ou à destination de ses habitants, de même qu'il est très délicat de recenser le nombre d'habitants de Saint-Chamand ayant bénéficié des actions mises en place dans le cadre du CUCS, du contrat de ville ou du droit commun.

²⁷⁶ Source : <http://www.grandavignonentreprendre.com>.

²⁷⁷ La convention cadre afférente au CUCS 2012-2014 faisait le bilan de la programmation précédente et relevait que celle-ci avait consacré d'importants moyens à l'insertion, qui représentait entre 2009 et 2011 entre 21 et 23,7 % des actions menées annuellement dans le cadre de la politique de la ville. En 2011, les crédits affectés aux actions visant l'emploi et l'insertion des habitants des QPV, ces deux thématiques représentaient 798 745 € sur les 2 M€ de crédits spécifiques mobilisés (soit 39,9 %). Les tableaux de programmation du contrat de ville mis en place par le Grand Avignon, très détaillés, ne permettent pas quant à eux d'identifier clairement le montant des sommes dépensées en matière d'insertion professionnelle.

Il est difficile de recenser la mobilisation des clauses sociales dans les marchés, par les différents acteurs. La commune déclare 1 140 heures d'insertion réalisées sur Saint-Chamand dans le cadre des travaux de la Plaine des Sports, mais ne précise pas le lieu de résidence des bénéficiaires de ces heures. La communauté d'agglomération indique quant à elle qu'en 2018 deux habitants de Saint-Chamand ont bénéficié de ce dispositif, pour un total de 753,5 heures. Le bénéfice des clauses sociales n'est pas réservé aux habitants des QPV : ceux-ci ne représentaient qu'un tiers (39) des 121 bénéficiaires de ces clauses sur l'ensemble des marchés clausés du Grand Avignon en 2018. La ville n'a quant à elle pas répondu à cette question.

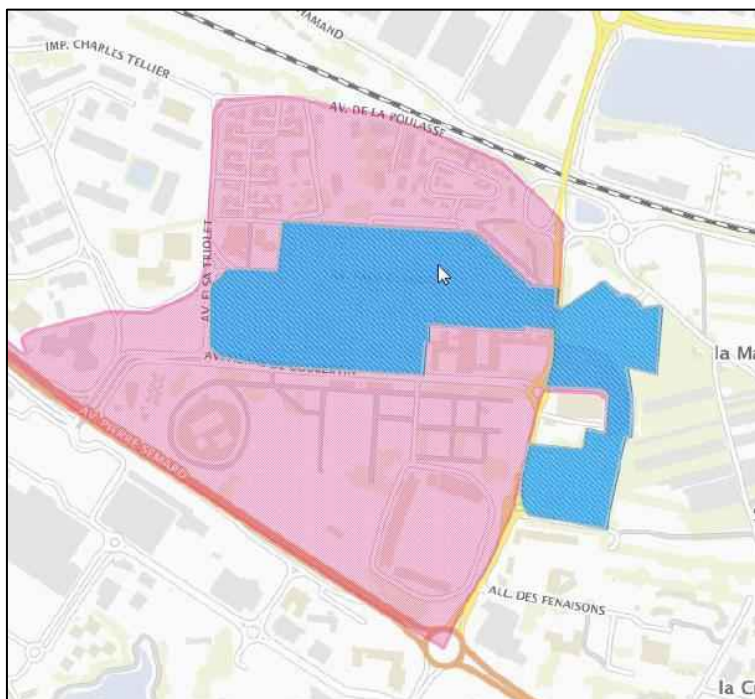
Le département de Vaucluse fait partie des nouveaux départements autorisés à expérimenter le dispositif des emplois francs, qui consiste en une aide financière pour l'emploi d'une personne résidant dans un QPV en CDI ou en CDD d'au moins six mois entre le 1^{er} avril 2018 et le 31 décembre 2019 (Cf. loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, décret n° 2018-230 du 30 mars 2018 relatif à l'expérimentation d'emplois francs et arrêté du 22 mars 2019 modifiant l'arrêté du 30 mars 2018 fixant la liste des territoires éligibles au dispositif expérimental « emplois francs »). Mais aucune donnée relative aux résultats de ce dispositif n'a été communiquée.

Chez Pôle emploi, un conseiller est dédié aux personnes habitant en QPV à l'agence d'Avignon Joly Jean. Un dispositif spécifique avait également été mis en place, « le club ambition », afin de favoriser l'insertion professionnelle durable des jeunes demandeurs d'emploi, résidents des QPV, grâce à la mise en œuvre d'une offre de service dédiée intégrant un accompagnement intensif de type coaching mobilisant toutes les opportunités d'emploi du territoire. Un conseiller accompagnait dans ce cadre 15 demandeurs en accompagnement en file active et 60 demandeurs d'emploi en entrée par an. Ce dispositif a été arrêté, eu égard à ses résultats mitigés. Aucun habitant de Saint-Chamand n'en aurait bénéficié.

Enfin, une « équipe emploi insertion » est mobilisée sur le QPV. Ce dispositif, porté par Pôle emploi, avec la Mission Locale et l'association Avenir 84, permet la tenue de permanences hebdomadaires de ces acteurs.

2 - Une zone franche urbaine tombée dans l'oubli

Carte n° 24 : zoom sur l'insertion du quartier de Saint-Chamand (en bleu) dans la ZFU (rose).



Source : DDFIP84

L'analyse de la gouvernance de la ZFU montre le faible degré de priorité que lui accordent les différents acteurs publics.

La communauté d'agglomération, pour laquelle le développement économique et l'aménagement de l'espace constituent des compétences obligatoires, conformément à l'article L. 5216-5 du CGCT, a exclu explicitement en 2011 la ZFU de l'intérêt communautaire en matière d'aménagement de l'espace²⁷⁸, la commune ayant souhaité conserver cette compétence. La gestion et le développement de la ZFU relève cependant plutôt de la compétence développement économique, compétence intégralement transférée aux communautés d'agglomération depuis la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013. La restriction de la compétence des

²⁷⁸ Cf. délibération n° 2 du conseil communautaire du Grand Avignon du 9 juin 2011, relative à la définition de l'intérêt communautaire.

agglomérations aux zones d'activité économique d'intérêt communautaire a, en effet, disparu de la rédaction de l'article L. 5216-5 depuis le 22 mars 2015. Ce rattachement de la ZFU à la commune, questionné lors du dernier comité d'orientation et de suivi de la ZFU, en décembre 2013, a cependant été maintenu.

Par ailleurs, le pilotage de la ZFU s'est affaibli progressivement : le comité d'orientation et de suivi de la ZFU ne s'est pas réuni depuis le 3 décembre 2013. Le dernier bilan de la ZFU a été réalisé en décembre 2016.

Ce bilan, établi par la commune, paraît cependant positif : la ZFU aurait permis la création du centre médical de Saint-Chamand dans les immeubles de Grand Delta, et, celle du centre d'affaires des Naïades, sur un terrain vague initialement destiné par son propriétaire à de la promotion immobilière résidentielle. Ce centre d'affaires, limitrophe au quartier, se situe cependant hors du périmètre QPV, et « tourne le dos » au quartier à partir duquel il est cependant accessible à pieds. Le succès des Naïades a été rapide, de telle sorte que le propriétaire qui visait la construction de six bâtiments en a finalement construit huit, achetant pour ce faire une parcelle supplémentaire.

La ZFU aurait également permis, depuis 2006 jusqu'en juin 2016, la création de 976 emplois ouvrant droit à exonération²⁷⁹, dont 138²⁸⁰ bénéficiant à des habitants de Saint-Chamand. Ce chiffre paraît toutefois important, dans la mesure où le bilan 2016 de la ZFU recensait 272 habitants de la ZFU bénéficiaires des créations d'emplois. Les habitants de Saint-Chamand représenteraient ainsi 50,7 % des bénéficiaires des créations d'emplois.

D'après le dernier bilan, réalisé en 2016, le stock d'entreprises domiciliées dans la ZFU serait également passé de 565 établissements en décembre 2006, date de sa création, à 1 586 dix ans plus tard (soit +1 021). Les établissements situés en ZFU représentaient ainsi 6,8 % des établissements de la commune en 2006 et 11,65 % en 2016. Le nombre d'établissements dans la ZFU a, en effet, augmenté plus vite sur cette période que sur le reste de la commune (+172 % contre +59 %). L'essentiel des créations concernait cependant des entreprises de petite taille, sans salariés (683 établissements entre 2007 et 2016). Cependant, ces données doivent être appréhendées avec prudence. En effet, les chiffres transmis par la commune se basent sur le fichier Sirène de l'Insee, à la mise à jour

²⁷⁹ Source : commune, citant les données DIRECCTE.

²⁸⁰ Les résidents de ZUS et QPV bénéficiaires des créations d'emplois ne sont recensés que depuis 2012.

problématique. L’Insee précise en effet « *qu’en raison des difficultés rencontrées pour recueillir l’information sur la cessation de certaines entreprises, le stock d’entreprises ou d’établissements mis à disposition n’est pas complètement conforme à la réalité. Une exploitation statistique réalisée sur une zone de petite taille et avec des croisements fins peut mettre en évidence des cas d’entreprises encore contenues dans le fichier alors qu’elles sont en réalité déjà cessées* ». La commune indique ainsi que les données Insee pour Saint-Chamand comptabilisent encore les 25 établissements faisant l’objet d’une domiciliation par l’entreprise *Economis*, bien que celle-ci ait arrêté son activité sur Saint-Chamand. Les 25 établissements ne sont donc pas à prendre en compte. Par ailleurs, il convient de relever que les chiffres transmis par la commune au titre de 2016 pour le quartier de Saint-Chamand (243) sont bien supérieurs à ceux de 2015 présentés sur le système d’information géographique de la politique de la ville, puisque seuls 100 établissements²⁸¹ y sont mentionnés dont 90 % d’entreprises sans salariés. Ces établissements intervenaient essentiellement dans les champs de la construction (35 %), du commerce, transport, hébergement et restauration (31 %), du service aux particuliers (17 %) et du service aux entreprises (14 %). La plupart de ces entreprises disposent d’un siège social hébergé chez un particulier, et ne sont donc pas visibles dans l’espace public.

Tableau n° 110 : évolution du nombre d’établissements sur le QPV de Saint-Chamand de 2006 à 2016

	Déc. 2006	Déc. 2016
Nombre d’établissements	166	243
% des établissements de la ZFU	29,38 %	15,32 %
Dont domiciliations <i>Economis</i>	112	25
Établissements hors domiciliations	54	218

Source : commune

La DDFiP 84 ne recense quant à elle sur le quartier aucun établissement bénéficiant de l’exonération de taxe foncière sur les exercices 2014 à 2018.

²⁸¹ Source : https://sig.ville.gouv.fr/uploads/fiches_qp/93_QP084004_TECO_2018.pdf.

**Tableau n° 111 : montant des bases exonérées, sur la ZFU
et sur le QPV de Saint-Chamand²⁸²²⁸³.**

Taxe Foncière		SAINT CHAMAND		AVIGNON
		Base exonérée <i>source 13udgfp</i>	Nb locaux	Base exonérée <i>source 1204TFD4</i>
2019	ZV	<i>Données disponibles à compter de septembre 2019</i>		47 650
	QP			36 499
2018	ZV	31 741	10	70 753
	QP	0	0	36 827
2017	ZV	40 702	14	152 023
	QP	0	0	35 116
2016	ZV	77 191	23	430 733
	QP	0	0	8 868
2015	ZV	109 306	24	444 814
2014	ZV	235 063	24	440 189

Source : DDFiP 84

²⁸² Les outils de la DGFIP ne permettent pas la géolocalisation à l'échelle du quartier pour les exercices antérieurs à 2014. L'abréviation ZV correspond à la partie de la zone franche urbaine proche de Saint-Chamand, et l'abréviation QP au QPV proprement dit.

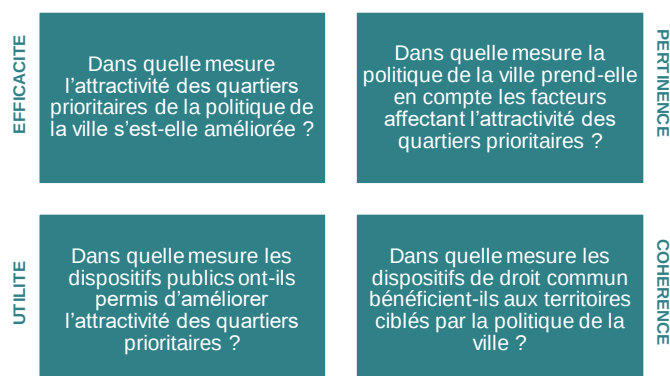
²⁸³ Les articles 1383 C *bis ter* du code général des impôts (CGI) prévoient une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans en faveur des immeubles respectivement situés sur une zone franche urbaine, ou dans un QPV. L'alinéa I *septies* de l'article 1466 A du CGI instaure également une possibilité d'exonération de cotisation foncière des entreprises, mais il est impossible de disposer d'un détail par quartier.

Conclusion générale

Quelle efficacité prêter à la politique de la ville pour améliorer l'attractivité du quartier ?

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 10 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de Saint-Chamand



EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier de Saint-Chamand s'est-elle améliorée ?

Plutôt NON

L'attractivité du quartier demeure faible. Le quartier pâtit d'une mauvaise image que le projet de NPNRU n'a pas encore modifiée. Les habitants cherchent à en partir. Des phénomènes d'évitement scolaire commencent à poindre au niveau du collège, avec la création d'une offre concurrente privée. Par ailleurs, les difficultés locales de gouvernance, qui se sont renforcées sur la période sous revue, obèrent également l'efficacité et l'efficience des dispositifs.

**UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer
l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

Les acteurs publics intervenant dans le quartier sont nombreux (commune, EPCI, services de l'État, associations, etc.) et les dispositifs multiples et peu lisibles, entre le droit commun, le droit commun renforcé et la politique de la ville. Sur la période 2008-2018, les actions menées par les différents acteurs sont restées cloisonnées et ont surtout permis de limiter les conséquences de la paupérisation et de la réduction de mixité sociale constatée.

Ainsi, l'efficacité de ces actions souffre de plusieurs faiblesses :

Multiplication des dispositifs ;

Saupoudrage des aides ;

Absence d'articulation des dispositifs entre eux ;

Pas d'approche géographique cohérente entre territoires voisins ;

Action insuffisamment pensée sur le long terme ;

Absence de bilans et d'évaluations de ces actions à l'échelle du quartier ;

Trop faible association des habitants au choix des actions menées et sentiment fort de décalage entre les actions proposées et les besoins de la population.

La réforme des outils de la politique de la ville entreprise par la loi 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, dite « loi Lamy », visait notamment à accroître la mobilisation des acteurs concernés et à renforcer la cohérence de leurs actions.

Le nouveau cadre contractuel présente à cet égard deux faiblesses. D'une part, il n'a pas mis fin à la complexité du dispositif, malgré de réelles améliorations par rapport aux CUCS, et pâtit du partage de compétences entre acteurs, de la multitude de dispositifs et d'actions, et de l'hétérogénéité des modalités de mise en œuvre et de suivi spécifiques. D'autre part, le contrat de ville n'a pas été fusionné avec les autres dispositifs relatifs au développement local et urbain, à l'insertion sociale et économique et à la prévention de la délinquance. La capacité de la politique de la ville à agir sur ces trois thématiques, qui correspondent aux besoins prioritaires exprimés par les habitants des QPV, s'en trouve de ce fait limitée. C'est notamment le cas à Avignon, en l'absence de contrat local de sécurité et au regard de l'absence d'animation de la zone franche urbaine.

L'évaluation à mi-parcours du contrat de ville du Grand Avignon a, par ailleurs, pointé les limites de la contractualisation, la démultiplication des actions pouvant affecter la capacité des acteurs à développer une vision globale et cohérente des besoins et des réalisations. Ces difficultés de suivi et de pilotage affectent également l'analyse fine de la situation des différents QPV et l'aptitude des acteurs à décliner leurs actions en fonction des besoins propres à chaque quartier.

Enfin, dans le cas avignonnais, l'objectif de co-construction avec les citoyens, introduit par la loi Lamy, est fragilisé par la coexistence sur le quartier de deux instances consultatives, le conseil citoyen et le conseil de quartier.

Toutefois, il est impossible de savoir quelle aurait été la trajectoire du quartier, si ces actions n'avaient pas été mises en place. Ces actions ont exercé un rôle d'amortisseur face à l'accroissement des difficultés socio-économiques des habitants du quartier.

**PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte
les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

Le renforcement de l'attractivité du quartier ne constitue pas un objectif prioritaire du contrat de ville, celui-ci visant essentiellement à réduire les fragilités socio-économiques des habitants du QPV.

Par ailleurs :

- Il existe un décalage entre les actions financées par la politique de la ville, symboliquement importantes mais de faible ampleur financière (un « nécessaire saupoudrage »), et la stratégie ambitieuse du contrat de ville ;
- Les crédits sont répartis entre les différents quartiers d'Avignon, ce qui ne sert pas Saint-Chamand, qui souffre de cette « concurrence » ;
- Le renforcement de l'attractivité est obéré par les caractéristiques du quartier, composé quasi exclusivement de logements sociaux ;
- Les principaux facteurs d'évitement de Saint-Chamand sont des enjeux qui relèvent des politiques de droit commun. La politique de la ville peut certes les compléter mais certainement pas s'y suppléer.

Ce n'est qu'à la marge, et de façon indirecte, que les actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville agissent sur l'attractivité du quartier.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Plutôt NON, sur la période considérée

L'étude du quartier de Saint-Chamand montre que la dynamique de réduction des écarts et de renforcement de l'attractivité des QPV a été obérée par le désengagement implicite ou explicite de certains acteurs locaux (région, département notamment) du contrat de ville et du projet de rénovation urbaine, et leur recentrage sur leurs compétences propres, suivant la dynamique de réduction des compétences partagées et des financements croisés impulsée par le législateur. Le contexte financier a également parfois servi à justifier des décisions politiques ayant pour conséquence une baisse de l'intensité des politiques publiques de droit commun, qui a été très durement ressentie par les populations résidentes, et qui a renforcé le sentiment de « relégation » des habitants du quartier. Les investissements publics importants (tramway, plaine des sports, stade nautique) intervenus en fin de période n'ont pas encore permis d'atténuer la perte d'attractivité.

Cet amoindrissement des politiques de droit commun conduit à réinterroger également le rôle de la politique de la ville, appelée par certains acteurs à en pallier les carences.

Enfin, les contingences politiques locales entre acteurs publics et la vision sectorielle des politiques de droit commun développée par ceux-ci n'ont pas permis de mobiliser le droit commun de façon cohérente en faveur du quartier et de ses habitants. Or, seuls le renforcement des politiques de droit commun et un meilleur pilotage de la politique de peuplement des bailleurs sociaux permettraient de modifier durablement cette situation.

Les objectifs de la politique de la ville sont donc insuffisamment pris en compte dans les politiques de droit commun. Seul un pilotage plus directif de la politique de peuplement dans le parc social permettrait de modifier réellement l'image du quartier et son attractivité.

En remplaçant les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) par le contrat de ville, intercommunal, la loi Lamy a renforcé le rôle des intercommunalités, désormais chargées d'élaborer le diagnostic du territoire, de définir les orientations et les programmes d'actions du contrat de ville, d'animer et de coordonner l'ensemble des dispositifs locaux de développement urbain, de développement local, d'insertion sociale et économique, et de prévention de la délinquance²⁸⁴.

Ce positionnement des intercommunalités en chefs de file de la politique de la ville s'explique notamment par la volonté du législateur de renforcer la solidarité territoriale à l'échelle intercommunale entre communes riches et communes pauvres. Toutefois, l'exercice par les intercommunalités de ce rôle de chef de file est susceptible de se heurter dans les faits à trois types de difficultés que l'exemple avignonnais illustre :

- Les communes revendiquent souvent la légitimité des actions de proximité, ce qui peut se traduire par un transfert incomplet des compétences aux intercommunalités ;
- Les objectifs de solidarité territoriale portés par la politique de la ville peuvent ne pas rencontrer l'intérêt et le portage nécessaires auprès des élus intercommunaux issus des communes sans QPV, ce qui est le cas dans le Grand Avignon où l'essentiel des élus, à l'exception de ceux du Pontet et d'Avignon, sont issus de petites communes rurales ne possédant pas de QPV ;
- Enfin, ces difficultés sont aggravées lorsque les élus des communes portant les QPV n'assurent pas les fonctions d'exécutif des intercommunalités. Ainsi, la qualité de la gouvernance locale de la politique de la ville, et sa capacité à agir sur l'attractivité des QPV, se révèlent fortement dépendantes du niveau de consolidation et de maturité des intercommunalités.

²⁸⁴ Cf. article L. 5216-5 4° dans la rédaction postérieure au 23 février 2014 pour les communautés d'agglomération.

Réponses

Sommaire

Réponse du président de la communauté d'agglomération du Grand Avignon	453
Réponse de la maire de la commune d'Avignon	455

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU GRAND AVIGNON

D'une manière générale, le rapport global, constituant la synthèse des 8 territoires étudiés, apporte des éclairages très intéressants et pertinents sur les effets de la politique de la ville et du renouvellement urbain. Le prisme de l'évolution de l'attractivité des quartiers comme indicateur de réussite ou d'échec de ces politiques publiques semble avoir du sens, car c'est aujourd'hui un des éléments clés des grands projets de renouvellement urbain mis en œuvre sur le territoire national, et notamment sur le Grand Avignon. Ce n'était toutefois pas le cas lors de la génération précédente des projets de rénovation urbaine, il convient donc de relativiser les conclusions de leur impact au vu de la période étudiée, correspondant à cette 1ère génération de PRU et non pas celle des NPNRU qui entre tout récemment en phase de concrétisation.

En tant que Président d'un EPCI regroupant sur son territoire un nombre important d'habitants en QPV, très paupérisés, où la politique de la ville est ancrée depuis la fin des années 1970 sur la plupart des quartiers notamment celui de Saint Chamand qui fait l'objet de votre étude, je me retrouve globalement dans les recommandations et orientations que vous fixez en conclusion de votre rapport. J'ai également été sensible à certains constats dressés dans ce rapport, notamment lorsqu'est évoquée à l'absence de consolidation et de lisibilité des moyens affectés à la politique de la ville, excepté ceux qui relèvent du renouvellement urbain, dont j'estime qu'il devrait être la véritable locomotive de la politique de la ville de par l'effet levier qu'il représente. Je souscris également à l'urgence de trouver des modes d'intervention bien plus opérantes et efficaces en matière de sécurité et de tranquillité publique, qui sont légitimement devenues le cœur des préoccupations des habitants et des acteurs des quartiers prioritaires.

Néanmoins, je souhaiterais revenir sur certains points, au sujet desquels mon prédécesseur, Patrick Vacaris, avait déjà apporté des réponses assez complètes lors de la phase contradictoire au mois de septembre 2019. Les demandes que nous avons effectuées doivent trouver une résonnance dans votre rapport final. Le temps consacré par les équipes du Grand Avignon, élus ou techniciens, sur ce sujet, ne doit pas l'être en vain. J'estime que l'avis et les remarques de l'EPCI porteur de la compétence politique de la ville et renouvellement urbain doivent être considérés à leur juste mesure.

Je vous remercie donc par avance et compte sur votre diligence pour retrouver les corrections que je liste ci-dessous dans le rapport définitif.

A/ Corrections demandées / cahier territorial Saint Chamand :

1 - Nous souhaitons apporter une modification, comme nous l'avions déjà signifié lors des rencontres préalables avec les représentants de la cour des comptes en charge de ce rapport, que le constat de la faible évolution de la perception des habitants de leur quartier, malgré la mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain ambitieux, n'est pas surprenant. En effet, ce programme NPNRU entre en phase opérationnelle de manière très récente, et ne se traduit pas encore concrètement par de grandes opérations visibles, impactantes sur la perception de la population du quartier et d'ailleurs.

C'est important de le préciser car la rédaction actuelle laisse à penser que le projet NPNRU n'a aucun effet sur cet aspect, or il est absolument prématuré d'en tirer cette conclusion.

2 - On comprend que l'absence de CISPD est le premier facteur expliquant le manque d'efficacité des moyens qui sont consacrés à la tranquillité publique.

Il convient de revenir sur cette affirmation qui revient à pointer l'agglomération comme déficiente à ce sujet : la Ville d'Avignon est dotée d'un CLSPD, auquel est adossé une stratégie territoriale de sécurité, portant sur l'ensemble du territoire communal, dont le quartier de Saint Chamand.

C'est probablement à ce niveau-là qu'une meilleure efficacité doit être trouvée et mise en œuvre. Les stratégies territoriales infracommunales n'ont de toute manière pas vocation à être organisées à l'échelle intercommunale, mais bien à l'échelon communal.

Rajouter un dispositif de type CISPD, en sus d'un CLSPD existant, tendrait au contraire à surajouter un dispositif supplémentaire au détriment d'une meilleure coordination de l'existant, exactement ce que vos propos déconseillent et fustigent.

3 - *La synthèse de l'intervention des acteurs publics dans le cadre du NPNRU oublie deux opérations importantes : la construction de deux programmes immobiliers privés au nord du quartier (logement individuel ou individuel groupé) décrits dans la convention signée, et représentées graphiquement sur les plans du projet.*

Merci de modifier ici aussi l'évolution du pourcentage de logements sociaux 96 % à 73 %.

4 - *Le fait que le projet ne prévoit effectivement pas de grande opération à dimension économique en cœur de quartier ne doit pas aboutir à la conclusion qu'il vise à renforcer la spécialisation résidentielle.*

Le projet vise à faire de Saint Chamand « la » destination à vocation et ludique, sportive de la ville à travers les investissements lourds en matière d'équipements publics (stade nautique), d'espaces publics (plaine des sports), et de déplacement (tramway et Bus Haute Fréquence).

5 - *Il apparaît indispensable de souligner, malgré un constat que je partage sur l'insuffisance du droit commun, que la Ville et le Grand Avignon ont tous les deux mis des moyens très importants dans le cadre d'opérations d'investissement de « droit commun » sur le quartier de Saint Chamand : le stade nautique pour la Ville, et le tramway + bus à haute fréquence pour le GA.*

RÉPONSE DE LA MAIRE DE LA COMMUNE D'AVIGNON

Par correspondance en date du 9 Octobre dernier, vous m'avez transmis le projet de rapport thématique intitulé « L'évaluation de l'attractivité des quartiers prioritaires : une dimension majeure de la politique de la ville » ainsi que le cahier territorial concernant le quartier Saint-Chamand d'AVIGNON.

Conformément aux articles L.143-8 et R.143-13 du Code des Juridictions Financières, vous me précisez l'opportunité qui m'est donnée de vous apporter une dernière réponse de 5 pages, sur ces deux documents, afin de les amender les cas échéant après analyse par vos magistrats.

*À titre de propos liminaire, je souhaitais réagir sur plusieurs éléments du **rapport thématique général**, qui a évalué sur la décennie 2008-2018, le logement, l'éducation, la sécurité, et l'activité économique dans les quartiers de la géographie prioritaire. La politique de la ville, est une politique publique majeure, et essentielle pour nos quartiers*

populaires. Elle recouvre un champ d'intervention pluri-thématique qui la rend complexe à appréhender, et ses résultats sont parfois perceptibles sur des temporalités longues dès qu'il s'agit d'influer sur la mixité sociale, les équilibres de peuplement, l'insécurité, l'accessibilité.

L'amplitude du travail effectué doit être soulignée pour marquer l'acuité de constituer une banque permanente d'indicateurs, partagés entre les décideurs publics, pour mesurer les réussites et les points de faiblesse de la politique de la ville.

Alors que l'État multiplie sa participation à des démarches similaires à l'esprit de la politique de la ville (cité éducative, soutien aux conventions territoriales globales de territoire des CAF, etc.), il paraît pour le moins paradoxal de remettre en cause la nature même de cette politique transversale visant à identifier des territoires d'attention de la République rassemblant les bonnes volontés institutionnelles.

Relevant de compétences partagées, je vous rejoins sur l'importance de veiller à renforcer la coordination des politiques de droit commun, à celle dite subsidiaire de la politique de la ville, entre l'ensemble des acteurs institutionnels (État, EPCI, Ville ...) ainsi qu'une simplification du pilotage pour de véritables effets leviers sur nos territoires des actions entreprises. Même si les effets de cette politique publique vous semblent insuffisants, elle n'en demeure pas moins essentielle, en réalité, pour rééquilibrer ces quartiers populaires, aux quartiers « banalisés de droit commun ».

*Pour revenir sur **le cahier territorial** qui me concerne plus particulièrement, je souhaitais vous préciser les points suivants.*

Sur le périmètre, les données que vous mettez en exergue, révèlent certaines caractéristiques socio-économiques exacerbées par la réforme du périmètre de géographie prioritaire de la loi LAMY qui a supprimé les ZUS pour mettre en place les QPV, sur un carroyage à l'IRIS excluant du parc privé de ses franges. Ainsi, la part de logement social y est de 96 %, alors que les représentations d'appartenance sont dans la réalité plus large, venant ancrer davantage, cet esprit « village » mis en exergue au cours des témoignages.

Sur la période analysée 2008/2018, comme vous le savez, je suis en responsabilité en tant que maire de la Ville d'Avignon, depuis 2014. Avec l'ensemble de mon équipe, nous avons eu à cœur, de redynamiser, réinventer Avignon. Notre détermination vise à réconcilier le centre

historique avec ses quartiers populaires, oubliés depuis plusieurs décennies.

Cette reconquête ambitieuse s'est concrétisée par un ambitieux programme d'investissement autour de l'innovation, la résilience, mais aussi de la valorisation de notre héritage sur l'ensemble du territoire communal. Ainsi, pour nos quartiers en politique de la ville, nous sommes fiers d'avoir contractualisé avec l'ANRU, en mars dernier pour mener auprès des bailleurs sociaux, une requalification du parc d'habitat social, et à une pacification des espaces publics.

Sur l'«Habiter»,

Le secteur Saint-Chamand fera l'objet de transformations profondes initiées à travers le NPNRU : recomposition de la trame urbaine, renouvellement du parc de logements, ouverture sur le site d'offre immobilière nouvelle, cadre de vie transformé et apaisé.

L'attractivité résidentielle et le changement d'image de Saint-Chamand passera par la valorisation des équipements publics.

Notre politique volontariste commence à porter ses fruits, et un regain d'attractivité via un changement d'image s'amorce plus spécifiquement sur le secteur Saint-Chamand. Cette dynamique est étayée par l'ouverture du Stade Nautique en 2019 (après 8 années de fermeture) avec la constitution d'une base de loisirs mixant les générations mais aussi les pratiques sportives et ludiques. L'intérêt de ce projet a été couronné par l'engagement financier important de l'État.

Dans le même temps, un espace ludique de plusieurs hectares, paysager, sportif ouverte et accessible à tous dénommé « Plaine des Sports » a été créé à côté du Stade nautique.

Avec le maintien de la Patinoire en cours de rénovation, du Parc des Sports et le projet de rénovation des terrains de tennis qui est envisagé (en coopération avec le Comité départemental de la FFT) à cet endroit et l'installation de la Maison Ovale de Territoire accueillant le CD84 de la FFRugby, le Quartier de Saint Chamand se dote d'infrastructures qualitatives d'ampleur régionale. Il constitue un pôle signature en entrée de ville qui change le regard que portent les habitants sur ce quartier.

L'arrivée du tramway, avec un terminus situé face au parvis du Stade Nautique permet de renforcer la mobilité et desserte des habitants. Le parking relais qui devrait s'implanter en 2022, viendra compléter l'offre de services de la mobilité et renforcer l'attractivité commerciale du quartier. Cet ensemble sportif et de loisir de plein air, accessible par le

tramway permet d'asseoir l'identité de ce quartier, qui désormais « rayonne » à l'échelle communale, voire supra-communale.

Fortement doté en équipements de proximité et services, le « village » de Saint-Chamand est un quartier où les habitants se sentent bien. Ces derniers n'y sont pas captifs. Leur enracinement relève plutôt d'une démarche volontariste, et non d'une forme de renoncement. Les bâtiments qui accueillent la mairie de quartier, le centre social, et la crèche sont en travaux depuis septembre dernier. La Bibliothèque de Saint-Chamand installée, depuis 1981, dans le « Château » fera elle aussi l'objet d'une requalification hors NPNRU.

La tranquillité publique constitue un préalable pour renouveler l'attractivité des quartiers d'habitat social. Il s'agit d'apaiser le fonctionnement social dans les quartiers, réduire leurs vulnérabilités. L'implantation du poste de police municipale, Avenue Saint Exupéry en 2019, participe de cet apaisement, et du travail mené sur la prévention de la délinquance. L'ensemble des travaux qui seront menés sur le maillage viaire du quartier seront analysés en phase amont sous l'angle de la prévention situationnelle, en y associant les services métiers concernés.

Ouvert au cœur du quartier, le poste de police municipale avec sa brigade d'ilotage (6 agents PM et un poste d'accueil) assure une sécurité de proximité, en lien avec les 2 médiateurs, acteurs reconnus du quartier. Un Médiabus permet également d'aller au contact des habitants et de créer un lien avec les jeunes notamment. Ces médiateurs veillent à la bonne appropriation des espaces publics (approche collective) et accompagnent individuellement les personnes ou familles en difficulté.

Plus généralement, les habitants de Saint Chamand sont régulièrement associés aux diagnostics et actions relevant de la propreté, de l'habitat (présence des bailleurs sociaux) et du « vivre ensemble » via les commissions thématiques du conseil de quartier présidées par l'adjointe au maire en charge de ce secteur géographique.

Le projet réaffirme la place centrale de l'éducation qui devient un élément constitutif de l'attractivité des quartiers, générateur de mixité, au-delà de l'angle strict de la rénovation des bâtiments scolaires. Le projet NPNRU interviendra également sur l'école Pierre de Coubertin, dont les classes sont actuellement saturées.

Ce projet devra justement permettre d'accueillir les enfants du futur quartier méditerranéen durable « Bel Air », afin de favoriser la mixité sociale des écoles et mieux insérer le quartier de St Chamand dans son environnement immédiat.

L'attractivité résidentielle passera aussi par une vraie mobilisation des acteurs sur la politique de peuplement en se saisissant des nouveaux outils mis en place par la loi Egalité et Citoyenneté. Il conviendra également de rester vigilant sur la mise en place de la réforme de la gestion du contingent en flux. J'ai bien conscience que les équilibres de peuplement entre les territoires s'analysent sur des temporalités longues, et que les délais de mise en œuvre de la « rénovation urbaine » sont longs, et diluent les effets perceptibles par les habitants.

Je vous rejoins sur le fait que les dynamiques résidentielles se heurtent à cette forte concentration des grandes typologies, et l'attachement des habitants à leur quartier de vie. Sur ce point, les leviers d'actions restent limités, et dépendent principalement de la stratégie de développement d'une offre nouvelle de grande typologie par les organismes de logement social à l'échelle communautaire.

Concernant la diversification de l'habitat sur le périmètre Saint Chamand, exclusivement social à ce jour, je tenais à vous rappeler les points suivants. Au titre du programme de travaux, il est prévu la démolition de 139 logements sociaux. Le programme de renouvellement urbain, prévoit l'implantation d'environ 60 à 80 logements d'un programme d'Action Logement, le long de l'avenue Coubertin, face à la Plaine des Sports. Enfin, la volonté est d'assurer une couture urbaine sur ses franges avec le tissu pavillonnaire existant dans sa partie Nord, en venant y construire du parc privé neuf individuel.

La concurrence évoquée des programmes de logements de la ZAC Bel Air ne me semble pas antinomique, à l'arrivée de CSP différentes sur le secteur Saint-Chamand. Ces deux projets structurants doivent plutôt s'envisager comme complémentaires, avec une articulation pensée en terme d'accessibilité des deux quartiers et de centralité structurante de la Plaine des Sports.

En outre il convient de considérer le moment actuel comme une véritable extension de la Ville au-delà de ses faubourgs. Ainsi, le projet de renouvellement Urbain, l'apaisement réalisé sur la partie de la RN7 et jouxtant le quartier de Saint-Chamand et le projet de transformation de la Rocade Charles de Gaulle en Boulevard urbain démontre une vision d'ensemble d'extension et de cohérence Urbaine dont le quartier va naturellement profiter dans les années à venir.

Pour l'«Éduquer»,

Nos écoles, bénéficient d'un programme de travaux d'entretien, mais aussi de lourds investissements. Les écoles du quartier ont bénéficié d'une réelle attention soutenue matérialisée par la reconstitution d'un

nouveau parvis avant la mise en œuvre de la végétalisation des cours d'écoles. Par ailleurs, les écoles de Saint-Chamand accueillent des élèves pour lesquels la Ville d'Avignon est fière de maintenir, contre vents et marées, sa politique de temps périscolaires gratuits et de qualité avec notamment un accès aux pratiques culturelles et artistiques dont les enfants ne bénéficient pas au sein de leurs familles.

Par ailleurs, les écoles du quartier figurent au cœur de la démarche de Cité éducative dont Avignon porte fièrement le label et les projets transversaux qui s'y rattachent.

Pour l'«Implanter», nos services visent à créer les conditions d'une meilleure mixité fonctionnelle en favorisant l'ancrage de commerces de proximité en lien avec la reconfiguration du quartier dans la cadre des travaux du programme de renouvellement urbain.

Le contexte de proximité avec la zone commerciale « Cap Sud » nécessite de calibrer la nature et le volume de l'offre commerciale dans ce quartier et de la relocaliser au niveau des flux (tramway, parking relais, stade nautique).

Une offre pourra être positionnée au plus près de la station de tramway, mieux située en entrée de quartier et proche des futurs flux piétons.

Le site Bowling et centre commercial à l'arrière cristallise le sentiment d'insécurité, et d'autre part sa fonction commerciale s'est largement étiolée : aujourd'hui seulement deux cellules commerciales sont en fonctionnement (dont l'une est en vente). La réhabilitation des immeubles : résidence Saint-Chamand (GDH), résidence Pierre et Marie Curie et tour Nord de la Bise (Mistral habitat) permettra à la fois d'améliorer le niveau de service aux occupants et de s'inscrire dans une logique de commercialisation et de montée en gamme de l'offre. Parallèlement la résidentialisation de ces groupes de logements renforcera leur revalorisation, contribuera à la sécurisation des espaces sensibles notamment certaines cours intérieures. Plusieurs démolitions de tours HLM, dont la forme architecturale est aujourd'hui stigmatisée, sont intégrées au projet : la tour Sud de la Bise et les tours E et F (Mistral Habitat) riveraines de l'avenue Pierre de Coubertin. Ces démolitions ont été jugées nécessaires à la réussite des enjeux en matière de diversification de l'habitat.

Elles libèrent les emprises nécessaires à la reconstruction des immeubles de logements privés évoquées préalablement pour l'opérateur Action Logement. Celui qui prendra place au droit de la station de tramway accueillera des cellules commerciales en rez-de-chaussée.

La finalité recherchée par le projet est également de délocaliser les activités commerciales existantes à l'arrière du quartier (bowling, centre commercial), afin d'assurer la mutation foncière de ce site et de dédier ce foncier à la construction de logements privés, faisant le lien avec le tissu pavillonnaire situé à l'arrière.

Enfin, un emplacement réservé inscrit au PLU en cours de révision permettra aussi une meilleure accessibilité entre la poche d'activité située au Nord du Château de St Chamand, avec le P+R.

Monsieur le Président, vous l'aurez bien compris au regard des éléments développés ci-avant, je ne souscris pas au portrait assez sombre, fait dans ce cahier territorial du quartier de Saint-Chamand qui analyse une période circonscrite, mais ne met pas assez en exergue, la dynamique impulsée existante à ce jour et dont les effets seront perceptibles sur un temps à moyen terme.

Je suis pleinement mobilisée au quotidien depuis mon premier mandat, pour intégrer l'ensemble des aménités urbaines entre elles, et lutter contre toute forme de ségrégation urbaine et sociale.

Quartier Rosiers-Chantepie

Commune : Sarcelles (95)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête d'évaluation portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville durant la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

Des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014- 173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers* ;
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

De ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

Du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

De la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté²⁸⁵).

²⁸⁵ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 112 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage		Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Coeexistence	Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993
	ZUS	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996 Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)
	ZRU	ZUS confrontées à des difficultés particulières dans des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine Indice synthétique : nombre d'habitants, taux de chômage, proportion de moins de 25 ans, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal des communes	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996 Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)
	ZFU	Score le plus élevé à l'indice synthétique des ZRU Quartiers de plus de 10 000 habitants	Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996) Loi Borloo (1 ^{er} août 2003) Décret du 19 décembre 2006
	Quartier PNRU	Quartiers faisant anciennement l'objet d'un grand Projet de ville (en ZUS et hors ZUS par dérogation)	Loi Borloo (1 ^{er} août 2003)
Coeexistence	QPV	Un seul critère retenu : concentration de la population à bas revenus (personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence). La délimitation des QPV se fonde sur la méthode du carroyage qui agrège des carreaux de 200 m de côté pour délimiter des entités spatiales de plus de 1 000 habitants.	Loi Lamy (21 février 2014)
	Quartier NPNRU	Acuité des dysfonctionnements urbains des QPV selon les critères d'état du parc de logement, de diversité de l'habitat, de mixité des activités, d'accessibilité, de disponibilité foncière, de qualité de l'environnement urbain, et d'enjeux divers de la politique de la ville.	
	ZFU TE	Réforme du dispositif des 100 ZFU	Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de

« banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche d'évaluation, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 3 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	PERTINENCE	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?		Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?
UTILITE		COHERENCE	

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

-

Synthèse

Le quartier de Rosiers-Chantepie, à Sarcelles, est l'un des trois QPV de la commune de Sarcelles (Val-d'Oise). Il demeure de taille modeste avec 4 300 habitants qui résident principalement dans des logements sociaux. À l'écart des grandes agglomérations, il bénéficie néanmoins du dynamisme de son environnement.

HABITER : un quartier populaire peu attractif pour l'extérieur mais attachant pour ses résidents

L'enclavement et les barrières physiques dressées à l'entrée du quartier Rosiers-Chantepie ont longtemps limité la circulation, les échanges et plus généralement la continuité entre ce quartier et le reste de son environnement urbain. Les politiques publiques ou privées d'aménagement, de développement et de transport conduites depuis une dizaine d'années – dans et, surtout, à la périphérie du quartier – ont néanmoins contribué à revaloriser celui-ci et à le sortir de son isolement.

Ces politiques, associées à de nouvelles perspectives de renouvellement urbain, à des indicateurs économiques et de sécurité plus encourageants que dans les autres quartiers de Sarcelles, à des loyers plus modérés et à des structures publiques et associatives nombreuses expliquent en partie la faible mobilité des habitants et les souhaits de relogement sur place de ceux qui sont concernés par des opérations de restructuration.

En raison de la faible mobilité des habitants de Rosiers-Chantepie, il est possible d'examiner leurs trajectoires individuelles sur plusieurs années et de constater une relative progression de leur position sociale malgré un contexte économique terne affectant tout particulièrement les quartiers prioritaires. En lien avec le faible taux de « *nouveaux entrants* » dans ce quartier constitué par un habitat très majoritairement social (87 % de logements sociaux), dont une part importante au profit de personnes éligibles au dispositif du droit au logement opposable (DALO), la précarité de la population a été contenue ; cette faible rotation des habitants présentant toutefois le risque d'accentuer des phénomènes de communautarisation ou de repli.

Il existe néanmoins un sentiment de relégation des habitants, accentué par l'intérêt porté par les pouvoirs publics aux autres quartiers environnants mais qui a contribué à faire naître une identité de quartier. Vivant à l'ombre des autres quartiers, Rosiers-Chantepie est certes un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV), mais, au regard de la situation de la commune et du département, il est l'un des « moins prioritaires » parmi les QPV. Il est exclu pour cette raison de nombreux dispositifs ciblés.

Cette identité construite en opposition aux autres QPV masque cependant des situations individuelles et sociales très hétérogènes : deux sous-quartiers au peuplement différent, un brassage culturel, des trajectoires individuelles positives de personnes faisant le choix de rester dans le quartier, etc. Par ailleurs, la ville de Sarcelles se caractérisant fréquemment par des regroupements géographiques de communautés, les logiques d'oppositions entre quartiers peuvent évoluer en confrontation de communautés.

Les associations locales sont des acteurs privilégiés par rapport aux associations nationales car elles présentent l'avantage d'une permanence sur le territoire et de faire rempart à des initiatives mal connues des pouvoirs publics. En assurant un quasi-monopole d'action à ces associations par les financements de la politique de la ville, les pouvoirs publics estiment ainsi conserver une certaine maîtrise de la vie du quartier. L'absence de renouvellement de la population facilite, par ailleurs, le travail des associations pour entretenir le lien social.

Plus que l'efficacité des actions conduites, c'est surtout une présence et un rôle de vigie afin de détecter les signaux faibles de déstabilisation du quartier que recherchent les autorités, attribuant aux acteurs de terrain une fonction d'apaisement plus que d'émancipation.

La rénovation urbaine peut être considérée comme le moyen d'apporter une solution à plusieurs enjeux du quartier (stationnement, sécurité) qui ne pourraient être réglés avec les seuls moyens de la politique de la ville. Les projets urbains concernés présentent la particularité d'être anciens (ils existent depuis des années) et de n'avoir que peu évolué. Pourtant, seule une opération isolée de reconstruction d'un groupe scolaire était financée dans le cadre du premier programme de rénovation urbaine. Le nouveau programme d'intérêt régional négocié pour le quartier de Rosiers-Chantepie, nécessairement plus limité dans ses ambitions et ses financements qu'un programme d'intérêt national, ne permet pas d'envisager une transformation en profondeur du quartier. L'appropriation du projet est d'autant plus délicate que celui-ci conduit, depuis de nombreuses années, à engager une concertation avec une population qui pourrait ne pas bénéficier des nouveaux logements et équipements. Cette incertitude est accentuée par la lenteur du processus de décision.

L'exemple de la démolition de l'immeuble Picardie illustre la fragilité de la conduite d'une opération de renouvellement urbain, dont tous les acteurs reconnaissent la nécessité, à commencer par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), mais au sujet de laquelle trop d'incertitudes, financières notamment, persistent.

ÉDQUER : un quartier dans lequel les difficultés scolaires demeurent importantes malgré la mobilisation de la ville et la densification des partenariats

Les élèves de Rosiers-Chantepie rencontrent des difficultés sociales caractéristiques des jeunes scolarisés en zone d'éducation prioritaire, qui se traduisent notamment par un accès difficile à certaines activités périscolaires (restauration collective, accompagnement éducatif). Les moyens mis en œuvre dans les établissements par l'Éducation nationale sont insuffisants pour répondre à ces obstacles initiaux : classes chargées, enseignants moins expérimentés qui ne restent que le temps d'une première affectation, fragilité des structures qui reposent essentiellement sur les équipes de direction, évitement scolaire d'ampleur limitée mais impliquant le départ des meilleurs élèves vers l'enseignement privé, absence de filière d'excellence ou même d'offre à caractère professionnalisant à proximité. Principalement, le classement des établissements en réseau d'éducation prioritaire « simple » - et non renforcé - aboutit à des ressources plus faibles pour mettre en œuvre des modalités de travail adaptées aux besoins des élèves : moins de dotations horaires, absence de temps institutionnalisés pour la concertation, primes moins attractives pour les enseignants.

Si les établissements disposent d'options classiques destinées à l'accueil des élèves les plus en difficulté (accueil des élèves allophones, classes d'inclusion scolaire, classes dédoublées en CP, etc.), il manque encore un partenariat avec les professionnels de santé permettant la prise en charge des enfants présentant des troubles de l'apprentissage ou relationnels. Par conséquent, sur la période, les difficultés scolaires des élèves du quartier perdurent et s'affirment au collège, avec des taux de réussite au brevet parfois plus faibles que dans les collèges classés réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+). Malgré des résultats variables selon les années, les collégiens conservent un niveau faible en français et très faible en mathématiques sur toute la période 2008-2018, avec en contrepartie des atouts dans leur aptitude aux langues étrangères. Par ailleurs, l'offre de formation professionnelle, proposée par l'académie de Versailles, reste insuffisamment développée au regard des compétences et des souhaits d'orientation des élèves avec des lacunes dans des domaines pourtant pertinents (systèmes numériques, aéronautique, métiers de bouche, optique, etc.).

La réussite éducative est l'un des axes fondamentaux du contrat de ville 2015-2020 qui mentionne notamment les « *programmes de rénovation et de restructuration des équipements scolaires [...] pour donner une image attractive et accueillante de l'école* ». Poursuivant cet objectif déjà inscrit dans le Grand projet de ville de septembre 2001, les différents partenaires ont porté leurs efforts sur les établissements scolaires. Principaux équipements structurants du quartier, les écoles ont bénéficié d'une mobilisation constante de la commune qui y voit un échelon privilégié de la mise en œuvre de la politique de la ville. Ainsi, l'une des écoles a été rénovée dans le cadre du premier programme national de rénovation urbaine et la seconde est la principale opération, d'intérêt régional, inscrite dans le nouveau programme national de renouvellement urbain. Cet engagement pour les élèves se traduit également par un plan d'informatisation de l'ensemble des écoles et des dotations de fonctionnement qui facilitent la vie des équipes éducatives.

Le programme de réussite éducative a également comporté de nombreuses actions au cours des dernières années. Malgré un manque de pilotage et d'évaluation sur la période 2008-2016, le dispositif s'est nettement amélioré en fin de période, en s'organisant davantage (création d'une instance de concertation, le conseil consultatif de réussite éducative) et en retenant des actions de nature plus qualitative.

Le climat scolaire reste relativement apaisé grâce à l'action concertée de l'ensemble des acteurs publics et privés, contribuant à ce que les établissements scolaires restent « dans la moyenne », ni répulsifs, ni attractifs. Les partenariats se sont particulièrement développés en matière de médiation par les pairs et de prise en charge des exclus temporaires.

L'offre périscolaire, bien que diversifiée, reste encore à structurer, en particulier en matière d'accompagnement scolaire. Dans ce champ, les dispositifs sont nombreux et relèvent de différents acteurs (Éducation nationale, ville, associations) ce qui rend l'ensemble peu lisible pour les intervenants eux-mêmes donc *a fortiori* pour les familles. L'articulation entre scolaire et périscolaire reste, par conséquent, un enjeu majeur pour les partenaires de la politique de la ville alors que les inégalités se creusent sur le temps périscolaire. Le projet local d'éducation mis en œuvre à la rentrée 2019 fera de cette question une priorité.

IMPLANTER UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE : des pouvoirs publics peu mobilisés pour encourager l'attractivité générée par les acteurs économiques

Les acteurs économiques, commerces ou activités libérales, sont devenus quasi inexistantes au sein du quartier de Rosiers-Chantepie. Cela peut s'expliquer par le revenu moyen des habitants, dissuasif dans le cadre d'un calcul de rentabilité économique, mais également par la présence d'une offre suffisante à la périphérie. L'absence de mixité fonctionnelle du quartier ne suscite pas l'attention des pouvoirs publics. Il est pourtant notoire que certaines activités informelles ou illégales affectent le quartier et contribuent de facto à sa vie socio-économique, créant un décalage entre la situation réelle de ses habitants et les politiques fiscales et sociales. L'ampleur, les causes et les conséquences de l'économie souterraine mériteraient une attention accrue des pouvoirs publics.

Le quartier a été marqué par l'implantation d'un grand centre commercial *My Place* à proximité immédiate (galerie marchande, hypermarché, *retail park* et, plus récemment, cinéma). Si les autorités ont peu influé sur l'installation de ce centre commercial à Sarcelles – le projet est davantage né d'une opportunité saisie rapidement par l'opérateur que d'une stratégie de séduction des pouvoirs publics – celui-ci contribue désormais à l'animation du quartier prioritaire.

Pour le quartier de Rosiers-Chantepie, les bénéfices du centre commercial *My Place* sont nombreux. En premier lieu, ce centre a modifié l'espace urbain en devenant le centre de vie économique de la ville. L'ouverture a également généré une opportunité en matière d'emplois. Enfin, le centre commercial participe au financement d'actions ou de manifestations municipales ou associatives. La fragilité économique de l'environnement rend cependant les modèles économiques des acteurs privés vulnérables à chaque mutation du territoire, qu'elle soit positive ou négative. Or, les pouvoirs publics, en se détournant du suivi de l'activité économique pour se concentrer sur le développement, ne peuvent jouer un rôle d'amortisseur conjoncturel ou accompagner le changement.

Introduction

Le présent cahier territorial analyse l'évolution sur dix années de l'attractivité du quartier de Rosiers-Chantepie, à Sarcelles (Val-d'Oise). Ce quartier d'environ 4 300 habitants, qui constitue l'un des trois QPV de la commune de Sarcelles a la même ancienneté que cette agglomération nouvelle conçue à la fin des années 1960 pour desservir l'agglomération parisienne.

Commune de Sarcelles et coopération intercommunale

Sous-préfecture du Val-d'Oise, située à 15 kilomètres au nord de Paris, la commune de Sarcelles compte 58 332 habitants selon le dernier recensement de 2016. Localisée en bordure du département du Val-d'Oise, Sarcelles est limitrophe avec les villes de Pierrefitte et de Stains dans le département de Seine-Saint-Denis. Elle se situe également en périphérie des maillages territoriaux de coopération intercommunale. Au cours de la période 2008 à 2018, son excentrement au sein de sa communauté d'agglomération s'est accru : membre jusqu'en 2015 de la communauté d'agglomération Val de France regroupant six communes (Villiers-le-Bel, Arnouville, Garges-lès-Gonesse, Sarcelles, Gonesse et Bonneuil-en-France), Sarcelles a intégré au 1^{er} janvier 2016 la nouvelle communauté d'agglomération Roissy Pays de France rassemblant 42 communes des départements du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne.

**Tableau n° 113 : nombre et part des habitants en QPV
au sein de l'établissement public de coopération intercommunale
(EPCI)**

<i>Année de périmètre de l'EPCI</i>	<i>Nom EPCI</i>	<i>Nombre de communes</i>	<i>Nombre d'habitants</i>	<i>Nombre de QPV</i>	<i>Nombre d'habitants en QPV</i>	<i>Part des habitants vivant en QPV</i>
2015	CA Val de France (*)	6	167 649	7	105 507	62,9%
	CA Roissy Porte de France	19	87 265	2	10 186	11,7%
	CC Plaines et Monts de France ²⁸⁷	17	113 032	1	2 015	1,8%
2017	CA Roissy Pays de France (*)	42	344 374	10	117 708	34,2%

CA : communauté d'agglomération

CC : communauté de communes

(*) : intercommunalité intégrant Sarcelles

Source : juridictions financières d'après Insee, Recensement de la population 2013

Sarcelles et ses quartiers prioritaires

Le territoire de la ville de Sarcelles peut être divisé en plusieurs zones :

- au sud, le grand ensemble²⁸⁸ des Lochères, constitué de sous-quartiers (les Flanades, les Sablons, Vignes blanches, etc.), qui a émergé au milieu des années 1950. Marqué par un urbanisme de barres et de tours, il regroupe la majorité de la population sarcelloise (62 %) et des services publics ;

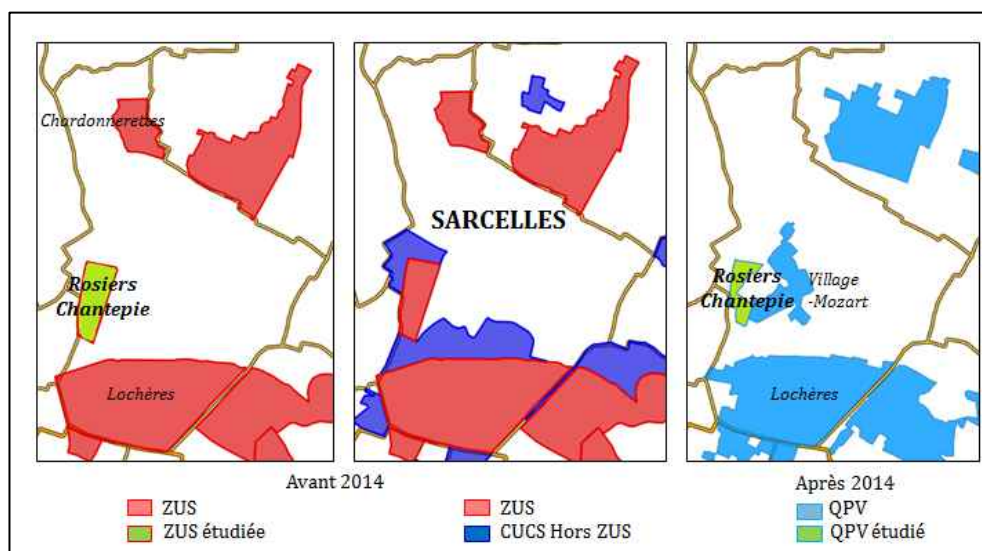
²⁸⁷ La communauté de communes existe toujours, mais 17 des 37 communes de l'intercommunalité ont rejoint la communauté d'agglomération Roissy Pays de France en 2016.

²⁸⁸ Avec plus de 12 000 logements, le grand ensemble de Sarcelles est l'un des plus vastes construits en France, il est à l'origine du terme « sarcellite », nom donné à la névrose des habitants des grands ensembles, lorsque les répercussions psychiques de ces nouvelles constructions ont éveillé l'attention des observateurs.

- au centre, le Village, bourg ancien qui correspond à la partie historique de la ville, constitué de maisons et petits immeubles ;
- au centre-ouest le nouveau quartier de la sous-préfecture aménagé au début des années 2000 suite au transfert de la sous-préfecture de Montmorency à Sarcelles ;
- à l'ouest, les quartiers d'habitat collectif Rosiers et Chantepie ainsi que la zone pavillonnaire des Castors ;
- au nord, le quartier pavillonnaire de Chauffour et le quartier des Chardonnerettes à l'habitat plus diversifié, collectif et individuel.

Sur la période 2008 à 2018, les périmètres des quartiers de Sarcelles qui relèvent de la politique de la ville ont été modifiés par la nouvelle géographie prioritaire issue de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dite « loi Lamy ». Cette refonte a ainsi supprimé la zone urbaine sensible (ZUS) des Chardonnerettes, redécoupé dans des périmètres plus restreints les ZUS des Lochères et de Rosiers-Chantepie en QPV, et créé le nouveau QPV Village-Mozart. Par ailleurs, de nouveaux contrats de ville ont succédé aux anciens contrats urbains de cohésion sociale (Cucs).

Carte n° 26 : évolution de la géographie prioritaire de la commune de Sarcelles (hors zones franches urbaines)



Source : juridictions financières d'après SIG – système d'information géographique de la ville

Actuellement, Sarcelles compte trois quartiers prioritaires : les Lochères, Rosiers-Chantepie, et Village-Mozart. La collectivité a cependant fait le choix d'une approche globale de la politique de la ville concernant tous les habitants, les trois quarts de la population municipale vivant dans des quartiers prioritaires.

Tableau n° 114 : nombre et part des habitants en QPV au sein de la ville de Sarcelles

	Population du quartier au 1 ^{er} janvier 2013	Part de population municipale
<i>QP Village Mozart</i>	2 802	4,9 %
<i>QP Rosiers-Chantepie</i>	4 267	7,4 %
<i>QP Les Lochères</i>	35 912	62,4 %
Total quartiers prioritaires Sarcelles	42 981	74,7 %

Source : juridictions financières d'après Insee, Recensement de la population 2013

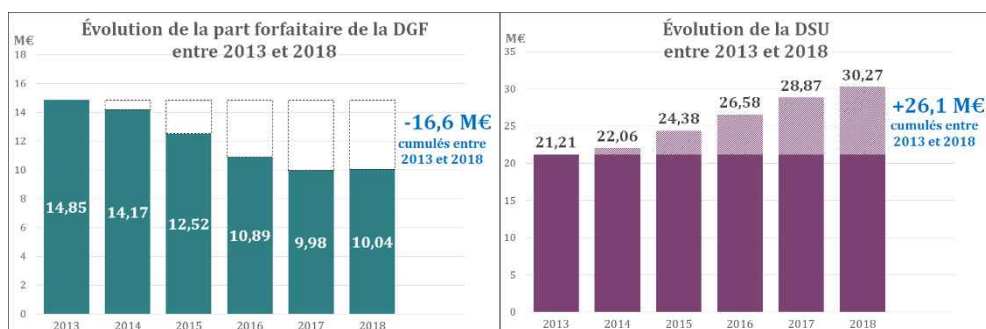
Les financements de l'État pour la ville de Sarcelles

Les principales dotations de droit commun

Concomitamment à la réforme intervenue en 2014 qui a redéfini les territoires pouvant bénéficier de financements spécifiques de la politique de la ville, la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la ville de Sarcelles a augmenté de 8,81 M€²⁸⁹, en cumulé de 2014 à 2018 (Cf. Tableau ci-après) moyennant une évolution en ciseau de ses deux composantes principales. La baisse de la dotation forfaitaire (DF) a été plus que compensée par l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) – moins 16,6 M€ de part forfaitaire de dotation globale de fonctionnement contre 26,1 M€ supplémentaires de DSU, en cumulé de 2014 à 2018 (Cf. Graphique ci-après).

²⁸⁹ Pour cette valeur et les suivantes, valeurs cumulées, de 2014 à 2018, crédits de référence 2013.

**Graphique n° 14 : évolution des principales dotations
pour la commune de Sarcelles de 2013 à 2018**



Sources : juridictions financières d'après données internes et, pour 2018, données direction générale des collectivités locales

**Tableau n° 115 : dotation globale de fonctionnement de 2013 à 2018 –
commune de Sarcelles**

(en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DF dotation forfaitaire	14,85	14,17	12,52	10,89	9,98	10,04
DSU dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale	21,21	22,06	24,38	26,58	28,87	30,27
DNP dotation nationale de péréquation	1,89	2,04	2,06	2,01	1,41	1,27
DGF dotation globale de fonctionnement	37,95	38,27	38,96	39,47	40,25	41,58

Sources : juridictions financières d'après données internes et, pour 2018, données direction générale des collectivités locales

La dotation « politique de la ville »

La logique de péréquation prévalant dans le cadre de la DSU par un soutien renforcé aux quartiers prioritaires a été complétée par la dotation de politique de la ville (DPV)²⁹⁰ – de l'ordre de 2 M€ depuis 2013 par an pour la commune de Sarcelles. Elle est principalement utilisée par la ville en section d'investissement pour financer des projets d'équipements sportifs, de réaménagement d'écoles ou d'installation de vidéoprotection, mais également en section de fonctionnement pour des manifestations culturelles et sportives.

²⁹⁰ Ex-dotation de développement urbain (DDU).

**Tableau n° 116 : dotation politique de la ville de 2009 à 2018 –
commune de Sarcelles**

(en €)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>DPI Sarcelles</i>	1 500 000	1 350 000	1 267 724	1 088 674	2 101 351	2 078 529	2 030 255	2 000 151	2 300 000	2 300 000
<i>dont exclusivement quartier Rosiers Chantepie</i>	1 500 000	850 000	-	-	133 779	25 800	149 600	42 465	-	-
<i>part Rosiers Chantepie</i>	100%	63%	0%	0%	6%	1%	7%	2%	0%	0%

Source : préfecture du Val d'Oise

Le quartier Rosiers-Chantepie a notamment bénéficié de cette dotation pour la rénovation d'une de ses écoles en 2009 et 2010 (Cf. partie « Éduquer »), ainsi que pour la réhabilitation de son centre social en 2015.

Les subventions aux porteurs de projets (hors ANRU) de 2008 à 2018

Une multiplicité de dispositifs permet de subventionner des opérations relevant de la politique de la ville portées par des structures associatives, des collectivités ou des établissements scolaires. Il n'existe pas de traçabilité ni de fiabilité dans le suivi de ces subventions de l'État ou de la ville, les données étant incomplètes ou défectueuses. Il est donc impossible d'identifier les actions spécifiques à un quartier sur la période 2008 à 2018. Nonobstant ces obstacles, les données transmises par la préfecture du Val-d'Oise ont pu être exploitées à l'échelle de la commune afin d'obtenir une vision d'ensemble de ces dispositifs.

En premier lieu, des financements de type « classique » issus successivement du fonds interministériel d'intervention pour la politique des villes puis du contrat urbain de cohésion sociale (devenu par la suite contrat de ville) représentent 7,2 M€²⁹¹ de subventions cumulées de 2008 à 2018 pour la ville ou des associations de Sarcelles, soit près de 650 000 € par an.

Ces financements génériques de la politique de la ville sont renforcés par des dispositifs spécifiques en matière éducative ainsi qu'en matière de prévention de la délinquance et de la radicalisation. Ainsi, le dispositif PRE (programme de réussite éducative) du volet éducation des contrats de ville a contribué au financement de la caisse des écoles de Sarcelles à hauteur de 4,4 M€²⁹² sur la période 2008 à 2018 pour des opérations coordonnées d'intervenants professionnels ou associatifs en

²⁹¹ Données fiabilisées pour la période 2008 à 2018.

²⁹² Données fiabilisées pour la période 2008 à 2018, soit 400 000 € en moyenne par an.

faveur des enfants et adolescents en difficultés scolaires ou sociales. De surcroît, le contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) vient appuyer, avec près de 80 000 € par an²⁹³, des actions centrées sur l'aide aux devoirs et les apports en culture générale nécessaires à la réussite scolaire. Adossée à chaque contrat de ville, la prévention de la radicalisation fait l'objet d'un plan d'actions spécifiques financées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPD-R) avec près de 1,3 M€²⁹⁴ sur la période 2008 à 2018 auxquels s'ajoutent 1,2 M€ en 2012 pour l'installation et le raccordement d'un système de vidéoprotection. Corrélativement à ces actions de prévention, un nouveau dispositif apparaît en 2015 consacré aux valeurs de la République (VRC) en soutien à des projets de dimension civique et citoyenne pour 50 000 €²⁹⁵ par an.

De manière récurrente, des financements « satellites » interviennent en lien avec la politique de la ville. Participent également des financements de la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) ainsi que du programme 104 – *Intégration et accès à la nationalité française*. Enfin, la commune bénéficie de financements²⁹⁶ pour des postes d'adultes-relais afin d'encadrer des interventions de proximité dans les territoires prioritaires, de renforcer le lien social et favoriser le règlement des conflits de la vie quotidienne par le biais de la médiation.

Conjoncturellement, des crédits peuvent être débloqués par le dispositif de renforcement de la présence dans les quartiers le soir et le week-end. Enfin, certains dispositifs ont disparu sur la période 2008 à 2018 à l'instar de celui de dynamique « Espoir banlieue »²⁹⁷.

²⁹³ Données fiabilisées pour la période 2008 à 2018, soit 898 378 € pour la période.

²⁹⁴ Données fiabilisées pour la période 2011 à 2018, soit 120 080 € en moyenne par an.

²⁹⁵ Données fiabilisées pour la période 2016 à 2018, soit 156 600 € pour la période.

²⁹⁶ 19 639 € par an et par poste, donnée non fiabilisée.

²⁹⁷ Initié en 2008 par Fadela AMARA, alors secrétaire d'État chargée de la politique de la ville, le plan « Espoir banlieue » proposait des mesures en faveur de l'emploi, de l'éducation et du désenclavement et était annoncé comme un « Plan Marshall » pour les banlieues. N'ayant jamais reçu les financements nécessaires, il a été abandonné.

Le contrat de ville Val de France 2015-2020

Succédant aux contrats urbains de cohésion sociale (Cucs), les contrats de ville 2014-2020 ont été initiés par la loi 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Ils fixent le cadre des futurs projets de renouvellement urbain et prévoient l'ensemble des actions à conduire pour favoriser la bonne articulation entre ces projets et le volet social de la politique de la ville. Ils sont conclus à l'échelle intercommunale. L'EPCI est chargé du diagnostic du territoire, de la définition des orientations, de l'animation et de la coordination du contrat de ville ainsi que de la mise en œuvre des actions de portée intercommunale. Sur le territoire communal, le maire est chargé de sa mise en œuvre.

Le contrat de ville relatif à Sarcelles est le contrat de ville Val de France 2015-2020. Après une présentation du diagnostic du territoire et son inscription dans la dynamique du Grand Paris et du contrat de développement territorial, ce contrat de ville présente les grandes orientations du projet de développement urbain de Sarcelles ainsi que du projet de développement social de la ville et de ses quartiers autour de huit volets : « valeurs de la République ; éducation, enfance et jeunesse ; orientation professionnelle et accès à l'emploi ; soutien à la parentalité ; santé et accès aux soins ; soutien à la vie associative ; accès à la culture et aux sports ; tranquillité publique ».

Le quartier Rosiers-Chantepie

Le quartier de Rosiers-Chantepie, situé à l'ouest de la ville, est caractérisé par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) comme un quartier HLM de banlieue, éloigné de grandes unités urbaines, défavorisé, et qui profite d'un environnement dynamique. C'est un quartier reconnu d'intérêt régional dans le cadre du nouveau programme de renouvellement urbain. Il est composé de deux entités : les Rosiers au nord et Chantepie au sud.

Le quartier comptait 4 267 habitants en 2013. En matière de composition familiale, 9 % des familles ont quatre enfants ou plus, 23 % des familles sont monoparentales²⁹⁸, et 26 % de la population a moins de 14 ans²⁹⁹. Le taux d'emploi est de 45,8 % pour les femmes, 63,7 % pour les hommes³⁰⁰. En 2014, le taux de pauvreté y était de 33,7 %, la médiane du revenu mensuel déclaré par unité de consommation s'établissant à 1 032 €³⁰¹.

Le parc de logements sociaux, représentant 87 % de l'habitat du quartier, compte 1 313 logements. Le parc des bailleurs sociaux CDC Habitat et Domaxis se situe aux Rosiers tandis que celui de LogiRep³⁰² se situe à Chantepie, où se trouvent également trois copropriétés privées.

Rosiers et Chantepie possèdent chacun leur propre école.

Le quartier comptait un petit centre commercial, aujourd'hui dévitalisé, mais dont les locaux participent encore à la vie de quartier.

Dans le cadre du programme national de rénovation urbaine (PNRU), la démolition-reconstruction de l'école Chantepie était la seule opération du quartier à bénéficier d'un financement de l'ANRU.

²⁹⁸ À l'échelle de la France métropolitaine, 2 % des familles ont quatre enfants ou plus et 15 % des familles sont monoparentales. Source : juridictions financières d'après Insee « Couples – Familles – Ménages » et RP 2015.

²⁹⁹ La population de moins de 14 ans est de 21,8 % dans le Val-d'Oise, 19,7 % en Île-de-France.

³⁰⁰ Le taux d'emploi des femmes est de 61,9 % dans le Val-d'Oise, 64 % en Île-de-France. Le taux d'emploi des hommes est respectivement de 68,2 % et 69,5 %.

³⁰¹ À cette même date, le taux de pauvreté est de 16,6 % dans le Val-d'Oise, 15,6 % en Île-de-France et la médiane du revenu mensuel déclaré de 1 459 € pour l'EPCI Roissy Pays de France. Source : Insee fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi), 2014.

³⁰² Logement et Gestion en région parisienne.

I - Habiter - Un quartier populaire peu attractif pour l'extérieur mais attachant pour ses résidents

A - Un quartier marqué par la stabilité de ses habitants, dont les caractéristiques économiques et sociales révèlent une trajectoire positive

1 - Peu de gens choisissent de venir habiter dans le quartier de Rosiers-Chantepie, mais ses habitants expriment leur volonté d'y rester

a) Les caractéristiques du quartier, typiques des années 1960-1970, constituent un frein à l'installation de nouveaux habitants

Le quartier de Rosiers-Chantepie présente un aménagement urbain caractéristique des Trente Glorieuses, qui répond aux objectifs de la loi d'orientation foncière de 1967 visant à mettre en chantier rapidement de nouveaux quartiers à la périphérie des grands centres urbains. Les immeubles de logement social, représentant 87 % de l'habitat du quartier³⁰³ (Cf. tableau ci-après), ont ainsi été construits entre 1958 et 1978³⁰⁴, sans cohérence urbanistique, les différents îlots rappelant que le quartier est en réalité composé de deux sous quartiers très distincts : les Rosiers au nord, plus ancien que Chantepie, au sud. Enfin quelques copropriétés aux caractéristiques très différentes existent : la copropriété Chantepie 2, la copropriété du Jeu de boules (une cage d'escalier au milieu du patrimoine LogiRep), la copropriété du 19 mars 1962 et celle du Petit Merisier, construite en 1982-1983, fruit d'un programme d'accession à la propriété. Ces copropriétés sont habitées en immense majorité par une population modeste de propriétaires occupants. Aucune ne fait l'objet d'une vigilance

³⁰³ Le dossier de présentation du programme de renouvellement urbain d'intérêt régional (Prir) indique que le périmètre compte 1 532 logements collectifs, dont 87 % de logements sociaux, 10 % de logements en copropriété, les 3 % restant constituant du locatif libre.

³⁰⁴ Les logements de Osica (Osica est devenue CDC Habitat avec la fusion de 12 autres entreprises sociales pour l'habitat) ont ainsi été livrés en 1958, les logements appartenant actuellement à Domaxis ont été livrés en 1960 et ceux appartenant à LogiRep ont été livrés entre 1975 et 1978. Les logements situés dans le quartier de Chantepie sont ainsi plus récents que ceux du quartier des Rosiers.

particulière de la commune au titre des copropriétés dégradées. Les conseils syndicaux sont réputés impliqués. Enfin, des zones pavillonnaires jouxtent le QPV.

Tableau n° 117 : nombre de logements sociaux et bailleurs du QPV Rosiers-Chantepie

Nombre de Logements	Tous Logements		T1		T2		T3		T4		T5		T6 et +	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
<i>Domaxis</i>	175	100%	-		-		16	9%	142	81%	17	10%	-	
<i>LogiRep</i>	661	100%	52	8%	93	14%	316	48%	136	21%	64	10%	-	
<i>CDC Habitat (ex Osica)</i>	446	100%	7	2%	5	1%	70	16%	320	72%	44	10%	-	
TOTAL Rosiers Chantepie	1 282	100%	59	5%	98	8%	402	31%	598	47%	125	10%	-	
TOTAL Sarcelles	10 457	100%	211	2%	926	9%	3 687	35%	4 613	44%	998	10%	22	0%

Source : juridictions financières d'après RPLS 2018

Bordés par d'importants axes routiers départementaux (routes départementales RD 10, RD 125, RD 311) et en limite communale avec Groslay³⁰⁵, les accès au quartier sont limités. Au nord, l'immeuble « Picardie » (Cf. partie I.C.2) appartenant au bailleur Domaxis représente un habitat massif (126 logements, huit étages, 130 m de long) barrant la visibilité sur le quartier. L'axe au sud de Chantepie, en bordure communale, est une voie sans issue bordée de boxes situés sur la commune de Groslay, marquée par un stationnement problématique (épaves et véhicules ventouses) et des activités de mécanique sauvage nécessitant l'attention de la brigade fourrière de la police municipale. À l'ouest, de l'autre côté de la voie se trouve une friche de 17 hectares où la communauté d'agglomération de Plaine Vallée Forêt de Montmorency projette un parc d'activité. Enfin, la rue d'Estienne d'Orves permettant un accès par l'est accueille le centre commercial Chantepie composé d'une douzaine de locaux commerciaux qui ont la plupart rideaux baissés.

Au sein du quartier, les appartements sont anciens et peu fonctionnels. Leur taille ne correspond plus aux besoins actuels de la population, à l'instar des T1, qui représentent toujours 5 % des logements

³⁰⁵ La commune de Groslay présente des caractéristiques bien différentes de Sarcelles (petite commune, trois fois plus de catégories socio-professionnelles supérieures qu'à Sarcelles) et de logements individuels de type pavillonnaire, etc.) et est membre d'une autre structure intercommunale, la Communauté d'agglomération de Plaine Vallée, dont le siège se trouve à Montmorency.

sociaux du quartier contre une proportion de 2 % à l'échelle de la commune, alors que la population de personnes vivant seules a diminué de 36,5 % de 2008 à 2015 (diminution de 9,5 % à l'échelle de la commune)³⁰⁶. La superficie est également plus réduite : un T3 aux Rosiers (bailleur CDC Habitat) fait en moyenne 54 m² contre 68 m² dans les logements LogiRep de Chantepie³⁰⁷. En revanche, le bâti est moins dégradé aux Rosiers, le bailleur Osica³⁰⁸/CDC Habitat ayant procédé à une importante réhabilitation (hormis les logements eux-mêmes) : 7,74 M € pour l'isolation thermique par l'extérieur (ITE) depuis 2010, et 672 000 € au titre de la remise en état des parties communes (halls) depuis 2015, hors subventionnement ANRU.

Enfin, le quartier Rosiers-Chantepie est essentiellement piétonnier : il existe peu d'axes routiers, le stationnement est insuffisant et les voiries, appartenant pour partie aux principaux bailleurs du quartier, se révèlent en majorité des voies sans issue. Même si le quartier est de faible superficie³⁰⁹, les habitants de son cœur doivent rejoindre sa périphérie à pied pour avoir accès aux transports en commun ou aux parkings. Cela a nécessairement des conséquences sur les durées de trajet et se révèle dissuasif pour les personnes en activité qui se déplacent quotidiennement ou pour les personnes à mobilité réduite.

En conclusion, une personne extérieure au quartier n'a que peu de raison de s'y rendre et les barrières physiques contribuent à décourager d'y pénétrer. Plus que de stratégie d'évitement, il est ici question de relative méconnaissance de ce quartier et d'absence d'attrait.

*b) Les faibles taux de mobilité et de rotation suggèrent
que les habitants trouvent avantage à demeurer
au sein du quartier*

Le quartier attire peu de personnes extérieures pour y résider. Il n'en demeure pas moins que les politiques publiques ou privées d'aménagement, de développement et de transports, dans et surtout aux abords du quartier, ont contribué à revaloriser celui-ci depuis une dizaine d'années.

³⁰⁶ Source : juridictions financières d'après Insee « Couples – Familles – Ménages ».

³⁰⁷ Source : juridictions financières d'après RPLS 2018. Un T3 fait par ailleurs, en moyenne, 63 m² à l'échelle départementale.

³⁰⁸ Organisme Social Immobilier de la Caisse des Dépôts.

³⁰⁹ Au maximum 850 mètres du nord au sud et 350 mètres d'ouest en est.

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, le quartier de Rosiers-Chantepie était décrit en 2001 comme un quartier ne bénéficiant « *pas d'une implantation géographique propice à un développement satisfaisant du point de vue économique et social* », fonctionnant « *dans une situation d'isolement* »³¹⁰.

Deux projets urbains sont venus remettre le quartier dans les flux d'échanges et de circulation. Le premier est la construction de la sous-préfecture de l'arrondissement à Sarcelles, en 2004, sous maîtrise d'ouvrage du ministère de l'intérieur et pour un coût de travaux de 8,4 M€ TTC³¹¹. Située dans une zone à urbaniser, l'installation de la sous-préfecture a généré un vaste projet urbain donnant naissance au « quartier de la sous-préfecture », favorisant l'émergence d'un tissu urbain plus continu et cohérent entre les quartiers du Village-Mozart (2 802 habitants), de Rosiers-Chantepie (4 267 habitants) et des Chardonnerettes (3 577 habitants), et en rééquilibrant le poids de ces quartiers face à l'imposant et emblématique grand ensemble des Lochères (35 912 habitants)³¹². Le second projet est l'ouverture, en novembre 2011, de l'équipement commercial *My Place*, mitoyen du QPV Rosiers-Chantepie, comportant un hypermarché *Auchan*, une galerie d'une quarantaine de magasins et un *Retail Park*³¹³ regroupant une vingtaine d'enseignes. En 2017 a, en outre, été ajouté un complexe cinématographique de dix salles proposant une tarification accessible³¹⁴.

Ces deux rééquilibrages de la vie institutionnelle et économique de Sarcelles ont été complétés par une offre de transports conséquente renforçant l'attractivité du quartier. Alors que la gare du RER D de Garges-Sarcelles se situe à 35 minutes à pied du quartier³¹⁵, la gare de Sarcelles-Saint-Brice, située à 11 minutes à pied, dessert Paris-Gare-du-Nord en moins de 20 minutes³¹⁶. Depuis le 29 juillet 2013, le tramway T5, à

³¹⁰ Convention relative au Grand projet de ville Garges/Sarcelles, septembre 2001.

³¹¹ Cf. www.archiliste.fr.

³¹² Source : Insee, Recensement de la population 2013. Population QPV sauf Chardonnerettes, quartier de veille active.

³¹³ Ensemble commercial à ciel ouvert.

³¹⁴ La place est ainsi à 2,30 € pour les adhérents du centre social de Rosiers-Chantepie (environ 600 personnes par an qui s'acquittent, hors public jeune, d'un droit d'adhésion à 5 €), Cf. projet social 2014-2018 du centre.

³¹⁵ Source : application *Citymapper*, point de départ situé au centre social de Rosiers-Chantepie.

³¹⁶ Le passage par Paris-Gare-du-Nord est le moyen le plus simple pour se rendre sur la plate-forme aéroportuaire, principale source d'emploi du Val-d'Oise. Cette difficulté d'accès peut constituer l'une des raisons pour laquelle les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise ne représenteraient que 30 % des emplois de la plateforme (selon le groupement d'intérêt public Emploi Roissy CDG, 13,8 % des emplois sont occupés par des habitants du Val-d'Oise, 14,2 % sont occupés par des habitants de Seine-Saint-Denis).

20 minutes de marche, dessert la gare du RER D Garges-Sarcelles ainsi que Saint-Denis et la ligne de métro 13. Plusieurs lignes de bus encadrent enfin le quartier, à l'instar de la ligne 168 Chantepie-Saint-Denis Université, supprimée en 2013 et ré-ouverte finalement en 2017.

Ces mutations majeures, non pas dans le quartier lui-même mais à sa périphérie, contribuent à améliorer son image et son attractivité pour ceux qui y résident de longue date. À cela s'ajoute la perspective d'évolutions, certes incertaines, liées à la politique de renouvellement urbain (Cf. partie I.C). Le quartier a, en effet, fait l'objet d'études urbaines dès 2007 par l'atelier Choiseul (agence d'architecture et d'urbanisme) et un dossier d'intention avait été formalisé dans le cadre du premier programme national de renouvellement urbain, sans déboucher pour autant sur un conventionnement. Seule la démolition-reconstruction du groupe scolaire Chantepie, pour un montant de près de 16,5 M€, a pu être réalisée, reportant les projets de l'étude Choiseul au nouveau programme de renouvellement urbain.

Cette perspective de renouvellement urbain, associée à des loyers relativement plus faibles que dans les autres quartiers de Sarcelles (Cf. tableau ci-après), aux indicateurs de vie (économie, sécurité, etc.) relativement moins inquiétants, à des équipements de proximité nombreux et actifs, et à un tissu associatif et institutionnel contribuant à resserrer le lien social expliquent en partie la faible mobilité des habitants du quartier.

En ce qui concerne les copropriétés privées, la base DVF (demandes des valeurs foncières) produite par la direction générale des finances publiques laisse apparaître un faible nombre de mutations à titre onéreux réalisées les cinq dernières années, dont le montant moyen n'a pas augmenté depuis 2014.

Tableau n° 118 : loyer moyen des logements sociaux de Rosiers-Chantepie par bailleur

<i>en €/m²</i>	T1	T2	T3	T4	T5	T6 et +
<i>CDC Habitat (ex Osica)</i>	7,7	6,3	6,2	5,9	5,5	-
<i>LogiRep</i>	6,3	5,9	5,1	4,7	4,3	-
<i>Domaxis</i>	-	-	5,7	5,3	5,1	-
<i>Total Rosiers-Chantepie</i>	6,4	5,9	5,3	5,5	4,8	-
Total Sarcelles	7,0	6,7	6,3	6,1	5,8	6,1

Source : juridictions financières d'après RPLS 2018

Pour ce qui concerne le parc social, comme indiqué dans le Tableau ci-après, le taux de rotation des logements sociaux, de 5,20 % en moyenne sur la période 2013-2018, est plus faible que celui de Sarcelles (5,70 %). Il est essentiellement dû aux rotations dans le parc du bailleur LogiRep dont la dégradation est plus marquée. Mais le taux de rotation dans le parc LogiRep total est quant à lui supérieur à celui observé dans les résidences LogiRep de Rosiers-Chantepie. La différence entre le quartier et la ville est encore plus forte en ce qui concerne le taux de vacance à plus de 3 mois, qui s'élève à 0,09 % (et qui concerne uniquement le bailleur LogiRep) contre 0,64 % à l'échelle de la commune, ainsi qu'avec le taux de relocation (4,74 % contre 6,13 %)³¹⁷.

Si les données chiffrées démontrent une absence de mobilité des habitants, l'absence de volonté de mobilité peut également être attestée. C'est ainsi le cas des habitants de l'immeuble Picardie promis à la démolition (Cf. partie I.C.2) et dont la moitié des locataires a exprimé le souhait de se voir relogés dans le quartier³¹⁸.

Tableau n° 119 : parcours résidentiel dans le QPV et à Sarcelles

Moyenne 2013-2018	Rosiers Chantepie	Sarcelles
Taux de vacance structurelle (de plus de 3 mois) Logements du parc social proposés à la location et vacants rapportés à l'ensemble du parc. En sont exclus les logements vides en attente de travaux, vente ou démolition. Le taux de vacance structurelle permet de mesurer la part de logements ne trouvant pas locataire (typologie non demandée, prix trop élevé, localisation ou environnement peu attractif, nuisances diverses, stratégie du bailleur, etc.).	0,09 %	0,64 %
Taux de relocation Nombre de logements remis en location au cours de l'année rapporté à l'ensemble du parc.	4,74 %	6,13 %
Taux de rotation ou de mobilité Nombre d'emménagements dans les logements en location rapporté à l'ensemble du parc. Le taux de mobilité est l'un des indicateurs de fluidité du marché de l'habitat. Plus il est bas, plus le marché est sous tension en raison d'une rareté de l'offre. Les habitants ont un choix de parcours résidentiel limité et ceux qui ont trouvé un logement correct tiennent à le conserver.	5,20 %	5,70 %

Source : juridictions financières d'après RPLS 2013 à 2018

³¹⁷ Au sein du parc social, la faiblesse des taux de rotation peut parfois s'expliquer en partie par de la « sous-location sauvage ». De tels phénomènes de sous-location ont été signalés à plusieurs reprises aux rapporteurs, mais ils n'ont pas pu être attestés ni donc quantifiés.

³¹⁸ Rapport final de l'enquête sociale relogement, avril 2017.

2 - Ni sas, ni nasse, le non-renouvellement des habitants contribue à inscrire le peuplement du quartier dans une trajectoire économique et sociale positive

L'un des débats récurrents en matière de politique de la ville réside dans la qualification des quartiers, soit de « nasse », dans lesquelles les habitants seraient bloqués, soit de « sas » que l'on quitte dès qu'on se trouve dans une situation de plus grande aisance, expliquant ainsi la persistance des difficultés de ces quartiers. La faible mobilité des habitants de Rosiers-Chantepie ne permet pas de qualifier celui-ci de « sas », mais il n'est pas non plus une « nasse », dans la mesure où une série de données démontre des trajectoires individuelles positives au regard d'un contexte économique terne affectant plus particulièrement les quartiers en politique de la ville³¹⁹. Les habitants du quartier partagent ainsi les caractéristiques de ceux des quartiers populaires plus que de ceux des QPV dans leur ensemble.

Parmi les plus favorisés, les données Insee mettent en lumière une évolution à la hausse des catégories socio-professionnelles cadres, professions intellectuelles supérieures, professions intermédiaires : ces catégories passent ainsi de 14 % en 2010 à 19 % en 2015³²⁰. Ces mêmes catégories socio-professionnelles se distinguent par leur stabilité à l'échelle de la commune ou de l'EPCI. En revanche, seul 1 % des locataires de logements sociaux bénéficie de ressources supérieures aux plafonds APL (aide personnalisée au logement) alors qu'ils sont 25 % à l'échelle de la commune de Sarcelles³²¹.

Enfin, la part de la population sans diplôme a baissé de 28 % entre 2009 et 2015, la part des titulaires d'un baccalauréat a augmenté de 34,1 % et celle de l'enseignement supérieur de 26,4 %, opérant un rattrapage par rapport aux mêmes données à l'échelle de la ville et de l'EPCI³²².

En ce qui concerne les ménages les plus précaires³²³, ils sont 29 % dans les logements sociaux de Rosiers-Chantepie, contre 34 % des ménages des Lochères et 39 % des ménages hors QPV de Sarcelles. La plus faible part

³¹⁹ Cf. notamment le rapport 2013 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) disponible sur <http://www.onpes.gouv.fr/observatoire-national-des-zones-189.html>.

³²⁰ Source : juridictions financières d'après Insee « Couples – Familles – Ménages ».

³²¹ Source : atelier n° 1 « Sarcelles » de la conférence intercommunale du logement, communauté d'agglomération de Roissy Pays de France, avril 2018, à partir des données RPLS 2016.

³²² Population non scolarisée. EPCI 2015, soit Communauté d'agglomération Val de France.

³²³ Personnes disposant de ressources inférieures à 40 % des plafonds PLUS.

des ménages à faibles ressources sur Rosiers-Chantepie est cependant à nuancer en fonction des résidences (ils ne représentent que 13 % des locataires de Domaxis, mais 41 % des locataire de CDC Habitat)³²⁴.

D'après le fichier des allocataires de la caisse d'allocations familiales (CAF) au 31 décembre 2017³²⁵, le QPV de Rosiers-Chantepie dépend également moins des allocations que la moyenne des QPV : 32,9 % d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50 % de prestations sociales³²⁶, 19,1 % d'allocataires dont le revenu est constitué exclusivement de prestations sociales³²⁷.

Si ces tendances constituent plus des inflexions que de véritables ruptures, elles confirment néanmoins des évolutions positives.

L'une des raisons principales pouvant être invoquée est le faible taux de « nouveaux entrants » dans le quartier, et notamment de personnes en grande précarité. Le faible taux de rotation conduit à limiter l'arrivée de personnes en situation de précarité et bénéficiant d'un traitement prioritaire en matière d'attribution de logement social. En effet, à Sarcelles, 15 % des ménages à qui on a attribué un logement social s'étaient vus reconnaître le droit au logement opposable (DALO) alors qu'ils ne représentent que 2 % des demandes de logement social³²⁸. Par conséquent, il existe une surreprésentation de ménages prioritaires dans les nouveaux locataires. Le faible taux de nouveaux arrivants à Rosiers-Chantepie pourrait contribuer à ne pas dégrader le revenu moyen des habitants du quartier par l'accueil de populations plus précaires, mais dans le même temps, les parcours résidentiels internes au quartier ou la décohabitation familiale sur place présentent un risque d'accentuation des phénomènes de communautarisation ou repli.

Différents acteurs institutionnels ont été interrogés par la Cour sur la nécessité de formaliser une stratégie explicite et transparente quant à l'attribution des prochains logements sociaux vacants du quartier. Cette stratégie est considérée comme « amorcée », notamment par la voie de la conférence intercommunale du logement et l'entrée en vigueur d'une convention intercommunale d'attributions en 2020³²⁹.

³²⁴ Source : atelier n° 1 « Sarcelles » de la conférence intercommunale du logement, communauté d'agglomération de Roissy Pays de France, avril 2018, à partir des données Occupation du parc social (OPS) 2016.

³²⁵ Source : fichier des bénéficiaires CAF au 31 décembre 2017.

³²⁶ Médiane de la part des foyers d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50 % de prestations sociales des QPV en France = 41,5 % / 33,7 % en Île-de-France.

³²⁷ Médiane de la part des foyers d'allocataires dont le revenu est constitué à 100 % de prestations sociales des QPV en France = 26,2 % / 19,8 % en Île-de-France.

³²⁸ Source : atelier n° 1 « Sarcelles » de la conférence intercommunale du logement, communauté d'agglomération de Roissy Pays de France, avril 2018.

³²⁹ Réponse du préfet du Val-d'Oise à la Cour, 10 octobre 2019.

Il conviendra de s'assurer que cette dernière apporte une réponse à l'alternative consistant à réserver les prochains logements vacants à des personnes « DALO » en attente d'une forme de sécurisation de leur situation ou à les attribuer prioritairement aux anciens occupants de l'immeuble Picardie dans une logique de maintien de la cohésion du quartier et de progression de ses habitants.

B - Un « patriotisme de quartier »³³⁰ : les caractéristiques du quartier renforcent son identité et son tissu social

1 - RCM³³¹ : un, deux, trois quartier(s) qui interroge(nt) la notion de mixité

Le quartier de Rosiers-Chantepie est composé de plusieurs îlots juxtaposés qui représentent autant de sous-quartiers aux identités propres. C'est paradoxalement un sentiment partagé de relégation, exacerbé par l'intérêt porté par les pouvoirs publics aux autres quartiers, qui a contribué à faire naître une identité de quartier.

Les caractéristiques socio-économiques du quartier justifient son placement en géographie prioritaire, il était d'ailleurs identifié comme une zone urbaine sensible (ZUS) avant de devenir QPV. Cependant, il souffre d'un « environnement concurrentiel » en la matière puisque deux autres QPV existent à Sarcelles, Les Lochères, à la population plus importante et aux indicateurs plus préoccupants, et Village-Mozart, nouvel entrant dans la géographie prioritaire, qui témoigne d'une paupérisation plus récente de la partie historique de Sarcelles. Le quartier des Chardonnerettes, désormais « quartier de veille active », était quant à lui classé ZUS jusqu'en 2014.

De nombreux éléments confirment objectivement le traitement « à part » de Rosiers-Chantepie. Dans un contexte politique local marqué par une forte³³² personnalisation, les électeurs du quartier élisent le député de

³³⁰ Cette expression a été prononcée par le sous-préfet de Sarcelles lors d'un entretien, le 4 avril 2019.

³³¹ Rosiers-Chantepie-Merisiers, les Merisiers faisant référence à la copropriété du Petit Merisier.

³³² Après deux maires emblématiques, Dominique STRAUSS-KAHN de 1995 à 1997, ancien ministre (1991-1993, 1997-1999), ancien député (1986-1991, 2001-2007), et François PUPPONI, de 1997 à 2017, député (depuis 2007), ancien président de l'ANRU (2014-2017), une période d'instabilité à la tête de la commune a précédé l'élection de

la 7^{ème} circonscription³³³, circonscription moins marquée par les problématiques urbaines et dont le titulaire a changé quatre fois sur les cinq dernières législatures, quand la majorité des électeurs de Sarcelles dépendent de la 8^{ème} circonscription³³⁴ dont le député, ancien maire et président de l'ANRU, a été élu député pour la première fois en 2007.

La ZUS qui préexistait au QPV de Rosiers-Chantepie n'était pas couverte par le programme national de rénovation urbaine (PNRU)³³⁵ malgré un certain nombre de projets proposés pour le quartier (Cf. partie I.C.1). Seule la ZUS des Lochères avait fait l'objet d'une convention de rénovation urbaine. En matière de sécurité (Cf. encadré ci-après), le quartier n'a pas été qualifié en tant que zone de sécurité prioritaire. Il ne fait pas partie des quartiers de reconquête républicaine qui mobilisent les fonctionnaires du commissariat de Sarcelles depuis 2018. Par ailleurs, d'un point de vue économique, Rosiers- Chantepie n'est pas une zone franche urbaine. Seul le secteur éducatif prévoit un zonage prioritaire, dont le niveau (Réseau d'éducation prioritaire REP et non renforcé REP+) fait lui aussi débat (Cf. partie II.A.1.c).

Sécurité et tranquillité publiques à Rosiers-Chantepie

Le quartier n'est ni zone de sécurité prioritaire, ni quartier de reconquête républicaine, à l'inverse des quartiers de la circonscription de sécurité publique (CSP) des Lochères à Sarcelles et de Dame Blanche à Garges-lès-Gonesse.

Les statistiques relatives à l'évolution de la délinquance dans le quartier de Rosiers-Chantepie ne sont disponibles que sur les trois derniers exercices (2016, 2017, 2018). Elles témoignent d'une amélioration des principaux agrégats : baisse des atteintes volontaires à l'intégrité physique (Avip) de 25,77 % de 2016 à 2017 et de 5,56 % de 2017 à 2018 (respectivement 97, 72 et 68 faits), baisse des atteintes aux biens (AAB) de 14,62 % de 2016 à 2017 et de 2,78 % de 2017 à 2018 (respectivement 253, 216 et 210 faits). Les faits signalés par la DDSP relèvent pour l'essentiel d'enjeux de tranquillité publique, notamment les rassemblements et problèmes de stationnement. Les trafics identifiés portent sur les pare-chocs et la mécanique sauvage d'une part, et sur les stupéfiants d'autre part, enjeu majeur affectant l'ensemble de la circonscription.

Patrick HADDAD, devenu le 5 décembre 2018 le quatrième maire de la ville en moins de deux ans.

³³³ Domont, Ecouen, Montmorency, Sarcelles Sud-Ouest.

³³⁴ Garges-lès-Gonesse Est, Garges-lès-Gonesse Ouest, Sarcelles Nord-Est, Villiers-le-Bel.

³³⁵ À l'exception de l'opération isolée de démolition-reconstruction de l'école Chantepie.

À noter néanmoins une baisse des faits élucidés dans une proportion plus importante que la baisse des faits constatés, qui conduit à s'interroger sur la mobilisation de la police nationale dans le quartier : le taux d'élucidation est ainsi passé de 41,24 % à 27,94 % pour les Avip et de 22,13 % à 11,90 % pour les AAB. Si les infractions liées aux stupéfiants relevées par l'action des services (IRAS) sont en hausse (23 infractions en 2018 contre 15 en 2016), elles concernent pour l'essentiel l'usage (18 cas) et non le trafic (1 cas) ou la revente (3 cas).

La commune a, par ailleurs, reçu en 2012 un montant de 1 235 185 € au titre du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) pour l'installation d'un système de vidéoprotection, la création d'un centre de supervision urbain et son raccordement à la police nationale. Une seule des 79 caméras de vidéoprotection de la commune est implantée sur le quartier. Pourtant surélevée sur un mât, elle a fait l'objet d'un acte de vandalisme qui confirme qu'elle présentait une gêne pour le développement de certains trafics. Elle n'a pas été réinstallée.

La réorganisation territoriale liée à la police d'agglomération conduite entre 2013 et 2016 a réduit le nombre de circonscriptions de sécurité publique du Val-d'Oise de douze à six, les CSP de Sarcelles et de Garges-lès-Gonesse n'en formant plus qu'une seule, renvoyant à la marge les enjeux de sécurité du quartier de Rosiers-Chantepie. Si les effectifs de la CSP sont stables de 2015 à 2018 (passant de 318 à 320), un rééquilibrage s'est opéré entre les commissariats central et de secteur de Sarcelles d'une part (- 50 effectifs dont 18 adjoints de sécurité) et le commissariat de secteur de Villiers-le-Bel (+ 40 effectifs), les effectifs continuant à intervenir sur l'ensemble de la circonscription. Le taux d'encadrement a quant à lui beaucoup fluctué passant de 10,06 % fin 2008 à 24,61 % fin 2015, puis retombant à 16,19 % fin 2018.

Enfin, d'un point de vue plus qualitatif, la présence policière se renforce grâce au développement de partenariats avec la police municipale, les bailleurs, les transporteurs, les établissements scolaires. Cela passe par des opérations conjointes (police municipale, transporteurs), des remontées de fiches d'incidents (bailleurs, transporteurs) et un référent clairement identifié et reconnu légitime (la major référente éducation nationale, bailleurs et transports). Outre le rôle majeur joué par cette personne référente en poste depuis 20 ans à Sarcelles, le commissariat s'est doté d'un pôle psycho-social composé d'une assistante sociale et d'un psychologue, ainsi que d'une déléguée à la cohésion police-population dont la mission est, sur un temps limité de vacances, de recenser les associations et partenaires opportuns.

Vivant à l'ombre des autres quartiers, Rosiers-Chantepie est donc certes un quartier prioritaire, mais, au regard de la situation de Sarcelles, il est l'un des moins prioritaires des quartiers prioritaires et ne bénéficie pas de plusieurs des autres labels ou classements représentatifs susceptibles de le faire bénéficier de moyens accrus de la part des institutions publiques.

Les particularités du quartier ont contribué à renforcer un sentiment d'identité, exprimé aussi bien par les habitants eux-mêmes que par les acteurs opérationnels de terrain rencontrés. Cette identité, construite en opposition aux autres QPV et notamment aux Lochères³³⁶, cache cependant des situations individuelles et sociales très hétérogènes qui interrogent la notion de mixité.

Ainsi, la copropriété du Petit Merisier (114 logements répartis dans trois immeubles de cinq étages) est pleinement intégrée au quartier lorsqu'il s'agit de s'opposer aux jeunes des Lochères, comme en témoigne d'ailleurs le nom du groupe local « RCM », pour « Rosiers-Chantepie-Merisier »³³⁷. Les communautés magrébines et sub-sahariennes musulmanes fréquentent le même lieu de culte au cœur des Rosiers (Cf. Encadré ci-après). La communauté assyro-chaldéenne est également présente, non pas dans le périmètre retenu pour le QPV mais dans sa frange périphérique (les « Castors »), le quartier de Rosiers se situant entre l'église assyro-chaldéenne et le centre social assyro-chaldéen. Très visibles, les différentes communautés présentes au sein du quartier³³⁸, à défaut de se fréquenter, se côtoient.

³³⁶ Les usages contribuent, par ailleurs, à distinguer Rosiers-Chantepie des autres quartiers de Sarcelles et notamment du QPV des Lochères. À titre d'exemple, la gare la plus proche de Rosiers-Chantepie est la gare de Sarcelles-Saint-Brice quand celle des Lochères est celle de Garges-Sarcelles. Pour un acte d'état-civil, les habitants du quartier de Rosiers-Chantepie se rendent à l'hôtel de ville quand les habitants des Lochères vont au centre administratif.

³³⁷ De nombreuses vidéos consultables sur internet permettent de décrypter, en chansons, l'opposition de RCM-zoo aux Lochères-Thug.

³³⁸ Il existerait à Sarcelles entre 60 et 70 communautés selon les interlocuteurs rencontrés. Le projet du centre social fait mention d'environ 80 nationalités. L'école Pierre et Marie Curie a recensé 21 langues parlées, 27 des 202 élèves scolarisés en 2017-2018 « ne parlent que le français » (panneau affiché sous le préau de l'école).

Les pouvoirs publics cherchent à diversifier l'habitat et les catégories socio-professionnelles comme en témoignent l'absence de demande de dérogation au règlement Anru³³⁹ pour reconstituer les 126 logements locatifs sociaux de l'immeuble Picardie à démolir et les projets urbains de développement de l'accession et du logement privé dans le cadre du programme de renouvellement urbain d'intérêt régional (Prir). La municipalité semble cependant parier sur la trajectoire positive des habitants et leur attachement au quartier pour instaurer de la mixité de revenu. Le parcours résidentiel de la coordinatrice de l'association pour un engagement citoyen (Apec), passée du logement social à de l'habitat privé en restant dans le quartier, le profil du directeur du centre social, originaire du quartier et deuxième emploi jeune à devenir directeur de la structure, sont autant d'exemples illustrant une politique de mixité sociale « entre soi » par opposition à une stratégie de « brassage » consistant à faire venir des familles de l'extérieur.

2 - « Faire société » comme solution au repli communautaire : l'importance de l'ancrage institutionnel et associatif local

Les regroupements géographiques de communautés sont fréquents et visibles à Sarcelles³⁴⁰. Les logiques d'opposition entre quartiers peuvent, par conséquent, évoluer rapidement en confrontation de communautés.

Pour le ministère de l'intérieur, « le quartier est affecté par le repli communautaire. Compte tenu du poids démographique croissant de la communauté musulmane, ce phénomène s'est aggravé à partir des années 2000, marqué par l'installation et le développement de l'islam fondamentaliste dans l'ensemble du département du Val-d'Oise. » Ce phénomène est cependant moins sensible que dans les quartiers voisins de Goussainville et de Garges-les-Gonesse.

L'ancrage institutionnel et associatif local joue un rôle majeur pour faire du quartier de Rosiers-Chantepie un quartier à l'identité forte sans pour autant qu'il ne se replie sur lui-même. Équipements de proximité et associations ont clairement pour mission de gommer les différences entre Rosiers et Chantepie et de jouer un rôle de vigie, d'une part pour identifier et orienter des jeunes vers

³³⁹ Cf. Préambule du règlement général relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain : « la reconstitution de l'offre locative sociale [...] doit être [...] située par principe hors du quartier d'intervention et plus largement hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Les exceptions à ce principe devront être limitées et justifiées par le contexte local et par la contribution des réponses proposées à l'objectif d'équilibre social et territorial de l'habitat et des populations ».

³⁴⁰ Peuvent être cités le quartier emblématique et médiatique de la « Petite Jérusalem » réunissant des membres de la communauté juive et les « Castors », dont les maisons sont rachetées quasi-systématiquement par la communauté chaldéenne.

les chantiers d'insertion ou initiatives similaires et, d'autre part, pour détecter toute dérive antirépublicaine. L'exemple de l'implantation puis de la fermeture d'un lieu de culte salafiste dans un local commercial témoigne de la position des pouvoirs publics, partagés entre la volonté « d'ouvrir les quartiers » et de les sortir de leur isolement et leur souci d'y conserver des interlocuteurs connus et fiables dans un contexte de concurrence de l'offre sociale par des associations communautaristes mal connues.

**La logique concurrentielle du lieu de culte,
point d'ancrage ou déstabilisation du quartier**

Un seul lieu de culte est implanté dans le quartier de Rosiers-Chantepie. Il s'agit d'une salle de prière dont l'enseigne affiche « Mosquée En Nour ». Elle réunit régulièrement environ 200 personnes pour la prière. Occupant pendant plusieurs années le local de l'ancienne pharmacie, la mosquée a été déplacée il y a deux ans dans une ancienne supérette de 260 m² dans des conditions particulières. Le local appartient au bailleur CDC Habitat qui l'a loué à la mairie en 2009 afin d'en faire une « extension de la Maison de Quartier existante ». En 2016, une délibération autorise le maire à signer la « convention de sous-location d'un local » pour des activités « culturelles, culturelles et pédagogiques », moyennant le paiement d'une redevance mensuelle de 500 € par l'association En Nour. La décision du maire n°2017-148 du 12 mai 2017 approuve un nouveau contrat de bail entre le bailleur et la ville en échange d'un loyer mensuel de 1 671 €, soit une aide indirecte de plus de 1 000 € mensuels. La convention annexée à la décision est celle de 2009 et non celle de 2017. La convention de 2017, obtenue auprès du bailleur, mentionne dans son article 7 que « à titre exceptionnel, il est dérogé à l'interdiction de sous-louer les dits locaux au bénéfice de l'Association En Nour » pour « un usage à caractère associatif » (article 5).

Le fait qu'elle soit le seul lieu de culte du quartier conduit les habitants de différentes origines à la fréquenter, ce qui est plutôt rare. Des personnes de différentes nationalités ou origines s'y côtoient. Si cet espace incarne dans une certaine mesure un « vivre-ensemble », la mouvance tabligh dont il relève est cependant loin d'en faire un pilier républicain³⁴¹ et les changements à sa tête loin d'en faire un élément de stabilité.

³⁴¹ « Le Tabligh, mouvement piétiste qui prêche la réislamisation des populations immigrées et prône l'imitation du prophète et de ses compagnons tout en se déclarant non-violent a compté dans ses rangs de futurs terroristes comme Khaled KELKAL, Stéphane Aït Idiret Redouane HAMADI, deux jeunes de La Courneuve qui ont commis un attentat à la bombe en 1994 dans un hôtel de Marrakech ». Jacques BAROU, *Islam en France – Islam de France*, La Documentation française/Musée de l'histoire de l'immigration, 2016, pp. 87-88.

Cette salle de prière, lieu de rassemblement du quartier, s'inscrit dans une logique concurrentielle à plusieurs titres :

Entre courants religieux

Une salle de prière d'obédience salafiste (centre Dar At-Tawhid, association Naziat) s'est implantée en 2012 dans un local commercial de Chantepie. Attirant une population extérieure radicalisée³⁴², sa proximité avec le quartier a également conduit les habitants de Chantepie à se détourner de la salle de prière des Rosiers, exacerbant en outre la ligne de fracture historique entre Rosiers et Chantepie que s'emploient à gommer les acteurs du quartier. La salle de prière a finalement été fermée par arrêté municipal en janvier 2016, en raison de l'absence de respect de règles de sécurité. Cette fermeture n'a engendré aucune manifestation publique à l'échelle du quartier³⁴³.

À l'égard des pouvoirs publics et de « l'offre républicaine »

Des cours d'arabe, de soutien scolaire et de Coran sont dispensés à la mosquée. Dans les deux premiers cas, ces cours présentent une offre concurrentielle à celle des services publics³⁴⁴. Ainsi, le centre social est intervenu pour demander que les cours d'accompagnement scolaire de En Nour ne se fassent pas sur le même créneau horaire que ceux dispensés au centre social. Le dispositif « Devoirs faits » déployé au collège subit également une concurrence des horaires. Enfin, et sans qu'un lien direct ne soit établi par l'équipe éducative, le succès des cours d'arabe de En Nour contraste avec la désertification puis l'arrêt du cours d'arabe dispensé à l'école Pierre et Marie Curie dans le cadre de l'enseignement de langue et culture d'origine (Elco)³⁴⁵, handicapé par l'irrégularité de la mise à disposition d'un professeur étranger (le cours dispensé à l'école Chantepie demeure).

³⁴² La présence dans cet espace de femmes portant la burqa, non constatée lors de la présence sur place, a été mentionnée à plusieurs reprises.

³⁴³ La municipalité a racheté pour 187 000 € le local commercial utilisé par l'association salafiste sans projet à court terme de réutilisation (projet de centre d'animation à destination de jeunes adultes). L'État a également participé à cet investissement par la voie d'un financement de 149 600 € dans le cadre de la dotation politique de la ville de 2015 (« Réhabilitation et extension du centre social Rosiers-Chantepie-acquisition d'un local commercial situé rue Estienne d'Orves »).

³⁴⁴ Cette offre concurrentielle existe également dans d'autres quartiers de Sarcelles et d'autres communautés, Cf. convention du 28 février 2017 entre la ville et l'association Centre culturel communautaire de Sarcelles pour attribution d'un acompte sur subvention de fonctionnement (cours d'hébreu, aide aux devoirs).

³⁴⁵ Les enseignements de langue et culture d'origine (Elco) sont des activités d'enseignement organisées dans des établissements scolaires. Les cours optionnels sont proposés aux enfants sur le temps périscolaire.

Hors QPV, dans la zone industrielle de la rue de l'Escouvrier, l'installation en janvier du Centre d'information et de prévention de la radicalisation (CIPRAD) peut être considéré comme une réponse à l'ouverture de deux lieux d'enseignement islamiques, dont l'un (institut Sounnah) revendiquait ses liens avec la mosquée salafiste de Chantepie. Dans le procès-verbal du conseil municipal du 16 octobre 2017, le maire reconnaît un bilan mitigé malgré le montant investi ³⁴⁶.

Si l'exemple de la présence religieuse à Rosiers-Chantepie témoigne d'une ligne de partage délicate entre la production d'un lien social et la garantie du contrat social républicain, il pose également la question de l'engagement financier des pouvoirs publics dont l'efficacité doit être mesurée au regard de l'urgence à prévenir des crises, des obligations législatives découlant de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, et de la stratégie d'adhésion aux principes républicains.

Les équipements de proximité ont pour objectif premier de renforcer le lien social. Dans le quartier de Rosiers-Chantepie, la présence de l'État n'est pas visible bien que celui-ci participe au financement des équipements³⁴⁷. La présence du conseil départemental est assurée par son action de droit commun, à savoir un centre de protection maternelle et infantile ainsi que le passage des assistantes sociales de la circonscription. Seule la commune s'assure d'une forte visibilité de ses équipements. De 2014 à 2018, le centre social comptait en moyenne 615 familles s'acquittant d'une cotisation. Outre la quinzaine d'agents municipaux, plus d'une trentaine de personnes s'investissent bénévolement pour les animations de quartier (fêtes de quartier, arbre de Noël, etc.) ou l'accompagnement scolaire³⁴⁸. La plate-forme de services publics,

³⁴⁶ Le loyer seul coûte chaque année 57 500 €, hors dépenses de personnel, de fonctionnement courant et subvention aux associations porteuses. Extrait du procès-verbal du conseil municipal du 16 octobre 2017: « Les premiers éléments de diagnostic [...] n'ont pas été vraiment très concluants. On leur a demandé d'affiner leur étude pour avoir quelque chose de beaucoup plus précis et surtout qu'on puisse décliner en actions dans le cadre de cette mission de « Sarcelles dans la République » qui est – je vous le rappelle – polyvalente et qui vise plusieurs publics en termes de prévention et d'intervention de différents intervenants qui interviendraient dans le cadre de cet espace-là sur la prévention de la radicalisation, mais pas uniquement ».

³⁴⁷ Hors éducation nationale, Cf. partie II.B.1.

³⁴⁸ Source : projet social 2014-2018 du centre social de Rosiers-Chantepie. Les données relatives aux adhésions ont par ailleurs été communiquées à la demande des rapporteurs.

intégrant des permanences de juriste, d'écrivain public et d'aide à l'emploi par l'EPCI, reçoit en moyenne 3 100 personnes par an³⁴⁹.

L'engagement financier de la commune est d'autant plus fort que les équipements sont disséminés en de multiples points du quartier, générant des frais de fonctionnement et de personnel importants : outre son siège, mis à disposition par le bailleur CDC Habitat, le centre social dispense ainsi son activité à la maison des parents (intégrée au groupe scolaire Chantepie), à l'école Pierre et Marie Curie (centre de loisirs), à la salle Pyramide (activité des 12-17 ans) et envisage désormais un local pour les 18-25 ans dans l'ancien local commercial racheté par la commune sur Chantepie (Cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Cet étalement spatial coûteux ne répond à aucun objectif puisque les projets urbains présentés depuis les travaux de l'atelier Choiseul visent tous à un regroupement de ces équipements au centre du QPV, contribuant à gommer les différences entre Rosiers et Chantepie et éviter une offre concurrentielle entre maisons de quartiers. Elle est le fruit de « choix par défaut », afin de ne pas laisser vides les locaux commerciaux abandonnés (Cf. partie III.A.1).

La présence des équipements de proximité permet également de coordonner et réguler l'offre associative, par nature moins maîtrisée par les pouvoirs publics et ayant une incidence sur la vie des habitants. Ne disposant pas de locaux, toutes les associations se signalent au centre social pour bénéficier d'un appui logistique. Cela peut, par exemple, prendre la forme d'une médiation avec les bailleurs sociaux pour l'obtention d'un local : c'est le cas de CDC Habitat qui héberge actuellement les associations Apec (location) et Sport dans la ville (mise à disposition gratuite) et la salle de prière.

Le non-renouvellement de la population facilite le travail des associations locales pour entretenir le lien social. Ces associations sont peu nombreuses mais disposent d'une grande visibilité confortée par l'encouragement voire l'agrément des pouvoirs publics, État et commune, et l'assentiment des bailleurs sociaux dont certains ont été fortement incités à mettre certains de leurs locaux à disposition, selon la même logique d'occupation du terrain qu'en ce qui concerne les équipements municipaux.

³⁴⁹ Source : statistiques annuelles de la plate-forme de services publics de 2008 à 2018. Ces statistiques témoignent de la diversité des demandes d'accompagnement dans les démarches administratives : dossiers à destination de la mairie (état-civil, services scolaire et enfance), de la préfecture (documents officiels, service des étrangers, naturalisation), demandes liées aux secteurs de l'emploi (CV, lettres de motivation, Mission locale, Pôle emploi), social (caisse d'allocations familiales, assurance maladie, maison départementale des personnes handicapées, retraites) ou juridique (tribunaux, huissiers).

À Rosiers-Chantepie, les associations locales sont privilégiées³⁵⁰ par la commune dans l'attribution de financements directs, de mises à disposition (salle, matériel) ou dans le partage des créneaux horaires d'activités. Elles présentent certes des projets plus petits et dans de nombreux champs (ainsi pour l'Apec : aide à la scolarité, ateliers sociolinguistiques, sorties familiales à la ferme ou à la mer, sensibilisation à la protection de l'environnement et à la propreté urbaine, prévention sanitaire, etc.), mais ont l'avantage d'une permanence sur le territoire et de faire rempart à des initiatives mal connues des pouvoirs publics en alertant ces derniers dès émergence d'une initiative nouvelle. En assurant un monopole d'action à ces associations par les financements politique de la ville, les pouvoirs publics locaux gardent ainsi la maîtrise du quartier. Cette stratégie diffère de celle développée à l'échelle nationale, exposée par le préfet du Val-d'Oise, consistant à rechercher activement l'implication d'associations nationales performantes susceptibles d'essaimer dans les quartiers prioritaires³⁵¹.

La proposition d'action sociolinguistique de l'association « Ensemble pour le développement humain » (EPDH) créée à Villiers-le-Bel et positionnée sur l'excellence dans le travail scolaire, a ainsi été écartée au profit des actions proposées par l'Apec, et l'association beauvillésoise réorientée vers une action qui n'était jusqu'alors menée par aucune association locale, sur des horaires plus difficiles (en soirée). De même, la médiation opérée par la ville pour que l'association musulmane dispose d'un lieu de culte central (CDC Habitat) lui a permis de renégocier en temps utile les horaires des actions éducatives menées par le lieu cultuel se déroulant en même temps que l'aide aux devoirs dispensée au centre, et générant ainsi une concurrence de l'offre (Cf. Encadré ci-dessus).

Grâce à un important carnet d'adresses et de parrainages, les associations nationales proposent quant à elles des actions générant un impact médiatique et symbolique important. Ainsi en est-il de l'association Sport dans la ville, seule association nationale largement subventionnée par la commune³⁵², qui a installé son premier terrain de sport d'Île-de-France à proximité immédiate de Rosiers-Chantepie (60 rue du Moulin à Vent), et réussi à faire venir des personnalités extérieures³⁵³. Ces associations nationales, moins dépendantes de jeux politiques locaux, constituent des

³⁵⁰ Il a été constaté l'inverse en matière éducative, Cf. partie II.B.2.b.

³⁵¹ En témoigne l'appel à manifestation d'intérêt « Tremplin'asso » lancé par le CGET en 2010 et doté de 15 M€.

³⁵² 30 000 € en 2015, 40 000 € en 2017 et 2018.

³⁵³ Par exemple la visite de l'ambassadrice des États-Unis à la maison des parents en juin 2015.

opportunités pour les édiles sur les territoires desquels elles prospèrent, mais ne contribuent ni à leur stratégie, ni à leur volonté de permanence sur le quartier. Alors que le quartier de Rosiers-Chantepie souffre de la priorité accordée au QPV des Lochères, dont les besoins d'intervention publique sont très importants, la création d'un deuxième terrain « Sport dans la ville » à Sarcelles en 2015 dans le quartier des Vignes blanches (Lochères) conduit d'une certaine manière à se retirer en partie de Rosiers-Chantepie. Le magasin *Auchan* a ainsi indiqué ne pas pouvoir répondre à deux initiatives avec le même degré d'investissement qu'il répondait à une seule.

Plus que l'efficacité des actions présentées par les associations, c'est donc une présence afin de détecter les signaux faibles de déstabilisation du quartier que recherchent les autorités, attribuant aux acteurs de terrain une fonction d'apaisement plus que d'émancipation.

C - Entre crainte et espoirs, le quartier illustre l'ambivalence de la rénovation urbaine

1 - La rénovation urbaine : la condition *sine qua non* de l'amélioration du cadre de vie de la population, au risque de modifier celle-ci

La rénovation urbaine agit sur le bien-être des habitants actuels et sur la considération qu'ils attendent davantage que sur l'attractivité du quartier auprès de personnes extérieures. Or, Rosiers-Chantepie n'a bénéficié que d'investissements mesurés au regard de l'ampleur du PNRU de Sarcelles signé en 2007 : 16,5 M€ (dont 6,7 M€ de l'ANRU) ont été consacrés à la démolition-reconstruction du groupe scolaire Chantepie, sur un total de 245 M€ d'investissement sur Sarcelles (dont 106 M€ de l'ANRU).

La rénovation urbaine pourrait apporter des solutions ou des améliorations à plusieurs des problématiques du quartier qui ne peuvent être réglées avec les seuls moyens de la politique de la ville.

Ainsi, le quartier de Rosiers-Chantepie souffre d'une organisation urbaine ancienne que les projets de renouvellement urbain corrigent. C'est le cas de buttes ou petites collines formées par les anciens remblais, à l'instar de la butte située à l'entrée de Chantepie appartenant au bailleur LogiRep, peu entretenue et pouvant constituer un lieu de trafic à l'abri des regards³⁵⁴. L'absence de séparation claire entre domaines public et privé,

³⁵⁴ À titre de comparaison, des buttes similaires ont été rasées sous protection policière au début des années 2000 à Sevrans-Beaudottes.

illustrée par ces espaces verts à l'abandon aussi bien que les voiries secondaires non entretenues par les bailleurs sociaux qui en sont propriétaires est également problématique. Enfin, la partie centrale du quartier est fortement enclavée et limite la mobilité. Or, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine se fixe pour priorité les opérations de « *résidentialisations de qualité et séparant effectivement les domaines public et privé, les aménagements lorsqu'ils concernent la création de voiries pour créer des îlots ou désenclaver le quartier* »³⁵⁵.

En matière de sécurité, le quartier de Rosiers-Chantepie souffre, par ailleurs, d'un trafic de stupéfiants bien installé et de squats de parties communes d'immeubles. Le déploiement de la vidéoprotection est rendu plus complexe en raison des nombreux espaces extérieurs qui ne sont pas des espaces publics. Les interventions de la police nationale sont retardées par les difficultés d'approche et la nécessité de sortir rapidement des véhicules pour passer en mode piédestre. Or les opérations de renouvellement urbain exigent un important travail collaboratif entre le référent sûreté de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) et les cabinets de sûreté. L'ouverture du quartier des Lochères pour éviter les accès uniquement piétons et les échappatoires a ainsi conduit à un examen minutieux des accès et de la voirie. Le bilan dressé par la DDSP au sujet de la rénovation des Sablons (quartier faisant partie des Lochères) est positif, les squats de hall ayant pour l'heure cessé.

Le nouveau programme de renouvellement urbain négocié pour le quartier de Rosiers-Chantepie ne permet cependant pas d'envisager une transformation forte du quartier, comme c'est le cas, par exemple, dans le quartier des Lochères.

Enfin, si la rénovation urbaine est susceptible d'améliorer le cadre de vie, il n'est pas garanti que cela se fasse au bénéfice des habitants actuels du quartier. En effet, le dossier de présentation du Prir indique que « *sur la base du scénario urbain de 2018, la communauté d'agglomération Roissy Pays de France évalua le taux de logements sociaux à terme, après réalisation du nouveau programme national de renouvellement urbain (PNRU), à [...] 66 % à Rosiers-Chantepie* »³⁵⁶ contre 87 % actuellement. Cette diminution de la part de logements sociaux s'explique par la démolition de 137 logements (les 126 de l'immeuble Picardie ainsi que

³⁵⁵ Source : <https://www.anru.fr/fr/ANRU/Objectifs-et-fondamentaux-du-PNRU>

³⁵⁶ Page 123, sachant qu'il est également précisé que « cette première estimation du taux de LLS [logements locatifs sociaux] à terme sera consolidée fin 2019 sur la base du programme de renouvellement urbain retenu par le Comité d'engagement ».

11 logements appartenant à la commune sur l'emprise de l'école Curie) et l'émergence de programmes de logements libres ou intermédiaires (notamment sur les emprises libérées par la démolition de Picardie ou d'un bâtiment Opievoy³⁵⁷ de 50 logements en 2015). La seule dérogation demandée par la ville à des fins de reconstitution concerne, pour 33 logements Plus-Plai³⁵⁸, le relogement sur le quartier de Rosiers- Chantepie de locataires du bailleur Val-d'Oise Habitat résidant actuellement aux Lochères.

L'appropriation du projet de renouvellement urbain par les habitants est d'autant plus périlleuse qu'il conduit à concerter auprès d'une population qui peut ne pas être le bénéficiaire final des nouveaux logements et équipements. C'est ainsi le cas des habitants de l'immeuble Picardie, jouxtant l'école Pierre et Marie Curie, promise à une rénovation de grande ampleur. Cette incertitude est accentuée par la lenteur du processus décisionnel.

2 - Le processus de décision : une lenteur et une imprécision qui contrastent avec la célérité à concerter et annoncer – L'exemple de l'immeuble Picardie

Les projets urbains relatifs au quartier présentent la particularité d'exister depuis de nombreuses années et de n'avoir que peu évolué. Certains d'entre eux ont fait l'objet de concertation.

Dès 2001, la convention relative au Grand projet de ville offre un nouveau levier d'intervention avec un projet, une stratégie, une équipe et des financements déjà définis dans les contrats de ville. Parmi les objectifs figurent « renforcer l'identité des quartiers » et « repenser la ville autour du projet urbain », notamment « *en matière de rénovation de l'habitat et de destruction de tout ou partie d'immeuble qui dans des effets de barre nuit à l'identité recherchée dans le cadre du projet urbain* »³⁵⁹. La transformation de Rosiers-Chantepie est envisagée dans le premier projet de PNRU et se voit à nouveau proposée dans le cadre du NPNRU.

³⁵⁷ Office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines.

³⁵⁸ Prêt locatif aidé d'intégration et prêt locatif à usage social.

³⁵⁹ Source : Groupement d'intérêt public – Convention GPV Garges / Sarcelles, septembre 2001, pp. 23 et 27.

L'exemple de l'immeuble Picardie et des conséquences de sa démolition, pour les habitants aussi bien que pour le bailleur, mérite attention. L'immeuble faisait partie d'un vaste parc de 2 700 logements répartis sur plusieurs communes et acquis en 2004 par le bailleur Domaxis auprès de la Société nationale immobilière (SNI). Cette acquisition contribuait à renforcer le bailleur social, peu présent à Sarcelles. Il existe un consensus autour du fait que la démolition de cet immeuble représente un enjeu pour l'attractivité du quartier. Cette démolition offrirait, en effet, une meilleure visibilité sur le quartier depuis sa périphérie (« entrée de quartier ») et une plus grande accessibilité à l'école Pierre et Marie Curie qui doit accueillir de nombreux enfants originaires du quartier pavillonnaire voisin du Village, dans un objectif de mixité sociale.

Les principes d'intervention sur Rosiers-Chantepie, notamment la recomposition de la façade Nord avec la démolition de l'immeuble Picardie et de l'école Pierre et Marie Curie, figurent dans l'étude conduite par l'Atelier Choiseul de 2007-2009, chargé de préparer le dossier déposé dans le cadre de l'ANRU 1. Cette étude mentionne que « Le projet de restructuration du quartier Rosiers-Chantepie propose la démolition de deux immeubles Picardie et Opievoy³⁶⁰ qui ont fait l'objet de réunion publique avec les habitants et qui sont projetées depuis 2000 »³⁶¹. L'étude mentionne également « une reconstitution sur site des logements démolis »³⁶².

En 2008, le bailleur gèle la relocation de l'immeuble. Celui-ci se vide, mais à un rythme extrêmement lent (Cf. Tableau ci-après), et avec des conséquences pour les locataires en matière de sécurité : squats, occupation des espaces communs, isolement, etc. À titre d'exemple, en avril 2017, le locataire du huitième étage du 14, rue de Picardie avait pour plus proche voisin le locataire du cinquième étage, palier opposé³⁶³.

³⁶⁰ L'immeuble Opievoy a été démoli en 2015.

³⁶¹ Cette phrase ambiguë est une citation littérale extraite de l'étude.

³⁶² Source : dossier de présentation du projet de rénovation urbaine, Chantepie-Rosiers, Ateliers Choiseul, respectivement pages 152 et 91.

³⁶³ Source : rapport final de l'enquête sociale relogement, Le Frêne, avril 2017, témoignage réitéré durant l'atelier « Habitants » organisé par les juridictions financières.

Tableau n° 120 : départ des habitants de l'immeuble Picardie

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
<i>Logements gelés chaque année</i>	6	7	8	5	9	4	7	3	3	2	5	59
<i>Cumul logements gelés</i>	6	13	21	26	35	39	46	49	52	54	59	59
<i>Perte financière pour logements gelés (en €)</i>	442 180	459 054	476 484	262 914	412 992	165 182	230 752	62 601	55 436	24 106	25 891	2 617 592

Source : juridictions financières d'après données Domaxis. La perte financière correspond au delta entre la date de début de vacance et le 31 décembre 2018. La perte financière est enregistrée dans l'année où le lot a été vacant.

En 2009, un avenant à la convention exclut définitivement le financement par l'ANRU des projets situés sur Rosiers-Chantepie³⁶⁴. Le rapport 2009 du Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU illustre par l'exemple de Rosiers-Chantepie la critique faite à cette agence d'un mode d'instruction des dossiers « selon le modèle du "premier arrivé, premier servi". [...] cette décision est dommageable car l'enveloppe financière de 12 Md€ ne permet plus de traiter l'ensemble des quartiers éligibles. Certains projets, parfois dans des quartiers prioritaires, ont donc été sacrifiés au nom de l'urgence. Ainsi, par exemple, [...] un autre projet de rénovation urbaine devait être lancé sur les quartiers de Chantepie-Les Rosiers et Lochères 2, qui nécessiterait la signature d'une nouvelle convention avec l'ANRU. Mais les contraintes financières actuelles de l'Agence ne lui permettent pas de programmer un projet supplémentaire qui engagerait plus de 300 M€ »³⁶⁵.

La perspective du nouveau programme de renouvellement urbain conduit à maintenir le gel des relocations mais, en 2014, Rosiers-Chantepie ne figure toujours pas dans les projets d'intérêt national retenus au titre du second programme de renouvellement urbain. Le quartier est « rattrapé » en 2015 et sélectionné dans le cadre des « projets d'intérêts régionaux » (Prir) de l'ANRU. Le second programme 2014-2024, voté dans le cadre de la loi pour la ville et la cohésion urbaine, prévoit un budget de 10 Md€ dont

³⁶⁴ Source : avenant n° 4 à la convention Lochères 1, 2009 : « la possibilité de considérer financièrement les projets [...] Chantepie-Les Rosiers restait suspendue à une logique de mobilisation de crédits soit au titre du Plan de Relance intervenu en janvier 2009 [...], soit au titre des marges financières que l'ANRU serait susceptible de reconstituer, soit enfin, au titre d'un ré-abondement de l'Agence » (Préambule), ainsi que dans l'article 2 relatif aux difficultés de gouvernance : « il ne saurait être question du financement des deux projets en cours d'instruction, et qui concernent les secteurs de [...] Chantepie – Les Rosiers ».

³⁶⁵ *La rénovation urbaine à l'épreuve des faits*, Rapport 2009 du Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, p. 79, disponible sur www.ladocumentationfrancaise.fr.

un peu plus de 80 % pour les 216 quartiers d'intérêt national. Rosiers-Chantepie, comme 264 autres quartiers d'intérêt régional se partagent les 20 % restants, soit en moyenne 7,3 M€ par Prir³⁶⁶.

Le projet de rénovation urbaine pour Rosiers-Chantepie est estimé à 100 M€ dont 55 M€ demandés à l'ANRU, ce qui l'éloigne d'un projet régional de par son montant³⁶⁷. La démolition de l'immeuble Picardie est évaluée à 7,5 M€ mais ce montant ne prend pas en compte l'ensemble du coût pour le bailleur du gel de la relocation, estimé par Domaxis à 2,6 M€ (Cf. Tableau ci-dessus). L'échéance fixée dans le dossier ANRU prévoit que le bâtiment soit vide en 2020 afin de pouvoir le démolir avant la fin de l'année 2021.

L'exemple de l'immeuble Picardie illustre l'incertitude très forte pesant sur les opérations, empêchant les acteurs locaux de déployer avec constance une stratégie.

L'incertitude concerne en premier lieu les conditions de relogement des habitants de l'immeuble. La charte de relogement a été signée de manière transitoire (« *dans l'attente de la définition de la stratégie de relogement intercommunale* ») et très tardivement (novembre 2018, malgré le délai de trois mois à partir de la déclaration d'intention de démolir de décembre 2016). Elle prévoit un relogement des locataires mais également de descendants vivant avec eux (article 1), dans le respect des typologies de logement et des restes à charges actuels (article 2.1), grâce à une mobilisation de l'ensemble du contingent du patrimoine du bailleur (article 3.1). Or, les locataires sont d'anciens résidents (56 % sont présents depuis plus de 20 ans), assez âgés (âge moyen de 59 ans, 18 % ont plus de 70 ans), s'acquittant de loyers comparativement bas, dont la conséquence est soit une situation de sous-occupation (30 logements vacants), soit des enjeux en matière de décohabitation (66 descendants majeurs dont 26 actifs en emploi et 16 en recherche d'emploi, 14 demandes de décohabitation formulées³⁶⁸).

³⁶⁶ Arrêté du 15 janvier 2019 rectifiant la liste des QPV visés à titre complémentaire par le NPNRU (quartiers d'intérêt régional).

³⁶⁷ Une clause de revoyure pourrait permettre la commutation de cette opération en programme d'intérêt national.

³⁶⁸ Conformément à l'article 1 de la charte, les descendants directs des titulaires des baux peuvent formuler une demande de décohabitation s'ils peuvent justifier d'une présence d'au moins deux ans dans le logement à la date de lancement de l'enquête sociale. Sur les 14 demandes de décohabitation formulées à l'occasion de l'enquête sociale, dix concernaient des enfants de locataires qui n'avaient aucune demande de logement en cours. Quatre personnes hébergées ont également exprimé un souhait de décohabitation (3 personnes salariées, dont une seule avec une demande de logement active).

L'incertitude concerne en second lieu le bailleur Domaxis, qui pourrait se voir refuser l'indemnité pour perte d'exploitation intégrée à la subvention ANRU en raison de l'absence de respect du règlement général relatif au NPNRU³⁶⁹. Domaxis a en outre revu sa stratégie et renoncé à vendre son patrimoine d'habitat collectif sur le quartier des Chardonnerettes en prévision des relogements nécessaires.

Enfin, l'incertitude touche également d'autres acteurs en raison de la concurrence des projets d'ampleur (anticipation d'un arbitrage entre les projets de démolition de Picardie, de reconstruction de l'école Pierre et Marie Curie, de nouveau centre social et de nouvelles voiries).

L'exemple de l'immeuble Picardie illustre la fragilité d'une opération de renouvellement urbain dont tous les acteurs reconnaissent la nécessité, à commencer par l'ANRU, mais au sujet de laquelle il n'existe aucune visibilité financière. Les composantes du projet sont fixées depuis de nombreuses années, et connues de tous les acteurs et de beaucoup d'habitants. Ceux-ci semblent s'être appropriés les projets, certes portés politiquement, mais dont le financement n'est pas assuré. Les modalités financières souffrent d'une instabilité qui interdit aux acteurs tout choix rationnel. Elle les conduit également à repousser les décisions qui pourraient se révéler contraignantes à l'avenir ou à rentrer dans un bras de fer institutionnel contre-productif (Cf. Encadré ci-après). Si de nombreuses réunions publiques sont organisées³⁷⁰, les écrits actant les décisions ou reprenant les annonces aux habitants sont rares. Ainsi, le dossier du bulletin municipal n° 55 consacré à la rénovation urbaine énumérant les projets de renouvellement urbain ne mentionne pas une seule fois le quartier de Rosiers-Chantepie ou l'un de ses projets urbains³⁷¹.

³⁶⁹ Règlement général relatif au NPNRU validé par le conseil d'administration du 16 juillet 2015 : « une indemnité pour perte d'exploitation d'un montant forfaitaire correspondant à dix-huit mois de loyers mensuels moyens quittancés calculés sur les douze mois précédant le mois de la date de prise en considération du dossier d'intention de démolir (PCDID) [...] Un taux de vacance moyen structurel supérieur ou égal à 25 % ne donne pas droit à la prise en compte de cette indemnité. »

³⁷⁰ Première trace de réunion publique en 2007 : « Cette programmation est l'aboutissement d'une réflexion urbaine engagée dès 2007 [...] Le projet avait alors été soumis à la concertation des habitants et fait l'objet d'une définition précise. Cependant, la convention de rénovation urbaine n'a finalement jamais vu le jour, la démolition-reconstruction de l'école Chantepie étant la seule à bénéficier d'un financement de l'ANRU », Contrat de ville 2015-2020, p. 122.

³⁷¹ Source : http://www.sarcelles.fr/images/2-DECOUVRIR-LA-VILLE/2.5-Nos-publications/magazines/SARCELLES_55.pdf.

L'abattement de taxe foncière pour les bailleurs : un jeu d'acteurs au détriment des habitants

L'abattement de 30 % sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des bailleurs sociaux situées dans les QPV est encadré par l'article 1388 bis du code général des impôts. Il est la contrepartie de leur engagement à améliorer la qualité de vie des habitants par des actions de proximité dont le montant est au moins équivalent à l'abattement. Il est soumis à plusieurs conditions formelles, remplies dans le cas de Rosiers- Chantepie : la conclusion d'un contrat de ville par le bailleur et la conclusion d'une convention conclue avec la commune, l'EPCI et le préfet, relative à l'entretien et à la gestion du parc et ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires.

Pour autant, le maire de Sarcelles a mis fin au dispositif pour l'ensemble des bailleurs à l'exception de Domaxis, suite à une nouvelle convention du 27 décembre 2018. Au regard de la délibération et du procès-verbal de la séance du conseil municipal, les raisons invoquées sont « *une somme considérable* » pour la ville, un effort des bailleurs « *pas à la hauteur* » et une « *baisse récurrente des dotations de l'État* ». Sur le fondement des bases transmises par la direction départementale des finances publiques (DDFiP), la Cour estime l'effort de la commune pour le quartier à 180 000 € annuels, après compensation de l'État.

Des actions de gestion urbaine de proximité ont pourtant été valorisées, comme en témoignent les bilans annuels fournis par les différents bailleurs : sur-entretien, embellissement, sensibilisation à la gestion des ordures ménagères et des encombrants, chantiers d'insertion et éducatifs consistant en des actions de nettoyage, de peinture, ou à vocation écologique (au moins 13 jeunes ont obtenu le permis de conduire et sept le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur grâce au financement des bailleurs), postes d'agents de médiation ou de conseillers sociaux, dispositifs de sécurisation, etc. Ces actions ont été menées en multi-partenariat, conduisant à faire des bailleurs sociaux un acteur majeur de la politique de la ville dans les quartiers, en lien avec les associations qu'ils contribuaient à financer.

Des garde-fous prévus par la loi auraient permis d'éviter l'interruption de la mise en œuvre de l'abattement : la convention initiale fait l'objet d'une négociation qui permet aux collectivités de conditionner sa signature au co-financement de certains dispositifs conformes au cadre national et de définir les modalités de pilotage. Les bailleurs transmettent annuellement aux signataires du contrat de ville les documents justifiant du montant et du suivi des actions entreprises. Enfin, des « indicateurs de gestion de droit commun » permettent de conditionner l'abattement au fait que le bailleur prouve qu'il déploie des moyens de droit commun égaux ou supérieurs à ceux déployés dans le QPV (analyse de l'écart entre moyens du QPV et moyens hors QPV).

À défaut de s'être mis d'accord sur les objectifs, le pilotage et l'évaluation, et alors que le quartier s'inscrit dans un projet de mixité de l'habitat, les partenariats noués dans le cadre du dispositif se délitent. La pression exercée par l'arrêt brusque de cet abattement par la ville, la discrétion des services de l'État – peut-être imputable au fait que l'abattement fait l'objet d'une compensation de l'État qui ne couvre qu'à 40 % la moins-value de recettes de la collectivité – et la retenue des bailleurs, témoignent d'un rapport de force entre les acteurs de la politique de la ville qui se joue au détriment de la qualité de vie des habitants.

La définition, le pilotage et le suivi des engagements liés à l'abattement de TFPB gagneraient à faire l'objet d'une véritable « re-formalisation » par les parties prenantes. Si les bailleurs s'accordent à trouver le dispositif utile, le préfet du Val-d'Oise insiste, dans la réponse qu'il a adressé à la Cour³⁷², sur la difficulté à piloter et évaluer le dispositif en raison du secret fiscal avancé par la DDFiP pour justifier l'absence de transmission de certaines données.

II - Éduquer - Un quartier au sein duquel les difficultés scolaires demeurent importantes malgré la mobilisation de la ville et la densification des partenariats

A - Des établissements représentatifs des difficultés de l'éducation prioritaire

La ville de Sarcelles compte 19 écoles maternelles, 20 écoles élémentaires³⁷³, six collèges et deux lycées publics, l'ensemble des établissements étant situés en zone d'éducation prioritaire, que ce soit réseau d'éducation prioritaire (REP) ou réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+)³⁷⁴. Cela signifie que l'ensemble des écoliers et collégiens

³⁷² Réponse du préfet du Val-d'Oise à la Cour, 10 octobre 2019.

³⁷³ On peut trouver le chiffre de 21 pour les écoles élémentaires car les deux écoles élémentaires Henri Dunant ont fusionné par décision du conseil municipal du 31 mars 2015. La commune continue toutefois d'identifier deux écoles sur son site Internet.

³⁷⁴ Sur la période 2008-2018, on peut noter deux changements de zonage en matière d'éducation prioritaire. De 2006 à 2011, il existe deux types de réseaux : les RRS (réseaux de réussite scolaire) et les RAR (réseaux ambition réussite) qui ont des moyens renforcés. De 2011 à 2015, le programme « École collège lycée ambition réussite » (Éclair) est mis en place et intègre une partie des RAR ; les RRS perdurent. Enfin, à partir de 2015, la nouvelle géographie prioritaire fait coexister les REP et REP+. Les lycées ne relèvent plus d'un classement « éducation prioritaire », « même si certaines

de la ville sont scolarisés en éducation prioritaire contre 33 % des élèves dans le Val-d'Oise³⁷⁵ et 8 % pour l'académie de Versailles qui regroupe les départements des Yvelines, de l'Essonne, des Hauts-de-Seine et du Val- d'Oise. Ce département, en particulier l'est, est très différent du reste de l'académie avec une forte représentation de l'éducation prioritaire.

1 - Une politique éducative qui ne permet pas de répondre aux obstacles initiaux

a) Des élèves parmi les plus modestes scolarisés dans une commune classée intégralement en zone d'éducation prioritaire

Le quartier de Rosiers-Chantepie compte deux groupes scolaires disposant chacun d'une école primaire et d'une école maternelle : Pierre et Marie Curie au nord, du côté Rosiers, et Chantepie, en bordure sud, du côté Chantepie. Le collège de secteur est le collège Voltaire situé en dehors du quartier, à Sarcelles Village, à 800 mètres environ de la bordure nord des Rosiers. Avec l'école Marcel Lelong, l'ensemble de ces établissements constitue le REP Voltaire³⁷⁶ dont le coordonnateur est le directeur de l'école maternelle Curie. À la bordure du quartier se trouve également le collège Chantereine, classé en REP+ qui accueille des élèves des Lochères.

Il existe également à proximité du quartier le principal établissement privé sous contrat de la commune, l'ensemble scolaire La Salle Saint- Rosaire, qui accueille environ 1 800 élèves de la maternelle au lycée³⁷⁷.

indemnités continuent d'y être versées » (réponse de la rectrice de l'Académie de Versailles à la Cour du 20 novembre 2019).

³⁷⁵ Le Val-d'Oise compte 35 réseaux d'éducation prioritaire (7 REP+ et 28 REP) et sa population scolarisée en éducation prioritaire est de plus de 10 % supérieure à la moyenne nationale. En effet, selon le rapport thématique de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire d'octobre 2018, 20 % des écoliers et 21,1 % des collégiens sont scolarisés en zone d'éducation prioritaire à la rentrée 2017 (synthèse, page 7). Rapport et synthèse disponibles sur www.ccomptes.fr.

³⁷⁶ La géographie de l'éducation prioritaire se fonde sur des réseaux composés d'un collège et des écoles du secteur accueillant le même public.

³⁷⁷ Les établissements du réseau Ozar-Hatorah Torat-Emet, de la maternelle au lycée, représentent le second « groupe scolaire » sous contrat d'association mais accueillent beaucoup moins d'élèves que le Saint-Rosaire.

**Tableau n° 121 : les écoles dont relèvent les élèves
du quartier Rosiers-Chantepie**

Année scolaire 2018-2019	École Chantepie		École Curie		Collège Voltaire
	Maternelle	Élémentaire	Maternelle	Élémentaire	
Nombre de classes	10	15	8	15	25
Nombre d'élèves	251	285	189	295	583

Source : directeurs d'établissement³⁷⁸

Le revenu médian annuel de la population relevant des deux groupes scolaires est très inférieur à la moyenne départementale sur les années 2011 à 2014 : 12 993 € à Chantepie, 13 166 € à Curie alors qu'il atteint 20 859 € dans le Val-d'Oise³⁷⁹. Au collège, en moyenne sur la période 2014-2018, 63,4 % des élèves accueillis sont d'origine sociale défavorisée et 47,1 % sont boursiers, soit deux fois plus que les boursiers du Val-d'Oise. Si ce taux de boursiers correspond exactement au profil moyen des élèves de REP, en revanche, l'origine sociale des élèves se rapproche davantage du profil moyen des élèves de REP+³⁸⁰.

De plus, les élèves ont moins facilement accès à certains services périscolaires, notamment la restauration scolaire. La fréquentation moyenne des écoliers est proche de celle de l'ensemble des élèves de la commune³⁸¹. Au collège en revanche la part des élèves demi-pensionnaires décroît : de 2014 à 2018, ils sont 44 % en moyenne sur la période à déjeuner à la cantine soit 25 % de moins que les collégiens de l'académie de Versailles³⁸².

³⁷⁸ Les chiffres communiqués par l'inspection académique (données Apaé) et la direction des affaires scolaires de la Ville de Sarcelles diffèrent légèrement. Les effectifs ont donc été réactualisés directement auprès des directeurs des établissements concernés en juin 2019.

³⁷⁹ Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal, données mentionnées dans les fiches Apaé de chaque établissement, transmises par la direction des services départementaux de l'éducation nationale du Val-d'Oise.

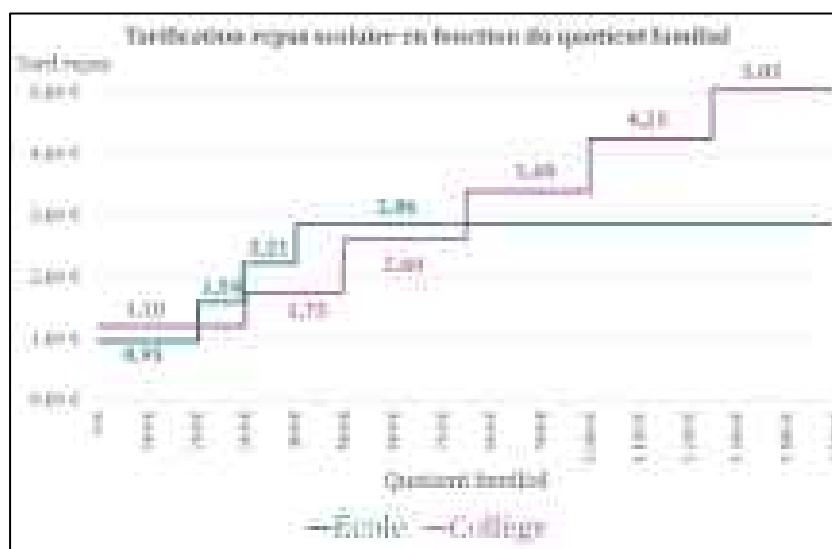
³⁸⁰ Source : données Apaé. Selon le rapport thématique de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire d'octobre 2018, page 27, à la rentrée 2016, les élèves accueillis en REP viennent à 56 % de PCS défavorisées (67 % pour les REP+) et sont boursiers à 47 % (65 % en REP+). Rapport et synthèse disponibles sur www.ccomptes.fr.

³⁸¹ Sur la période 2013-2018, la fréquentation moyenne journalière est de 47 % en maternelle (44 % à Chantepie et 49 % à Curie) et de 51 % en élémentaire (50 % à Chantepie et 52 % à Curie), ce qui est proche de la moyenne de la commune (53 % en maternelle et 50 % en élémentaire).

³⁸² Source : données Apaé. Les cantines des écoles et du collège proposent systématiquement des menus sans viande et sans porc. La baisse de fréquentation entre écoles et collège ne tient donc pas à une différence d'adaptation dans l'offre de la restauration scolaire au regard des spécificités religieuses ou philosophiques.

Cette baisse de fréquentation peut s'expliquer, au moins en partie, par la différence de tarifs appliqués par la commune pour le premier degré et par le conseil départemental pour le second degré : alors que les tarifs de la restauration scolaire à Sarcelles allaient, pour l'année scolaire 2017- 2018, de 95 centimes à 2,86 € par repas³⁸³, ils dépassent pour 33 % des familles du collège ce « seuil haut » et peuvent atteindre 5,05 € (Cf. Graphique ci-après).

Graphique n° 15 : comparaison des tarifs de la restauration scolaire entre les écoles et le collège dont relèvent les élèves du quartier Rosiers-Chantepie



Sources : juridictions financières d'après données de la direction de l'enfance de la Ville de Sarcelles (tarifs des écoles) et du collège Voltaire

³⁸³ Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, *Rapport d'observations définitives, Commune de Sarcelles (95), Cahier n°2 Compétences scolaire et périscolaire, Exercices 2013 et suivants*. Observations définitives délibérées le 6 avril 2018, page 25 : « la grille tarifaire [de la commune] (...) n'a pas fait l'objet de révision récente », disponible sur www.ccomptes.fr.

Ce coût estimé trop onéreux par les familles conduit certains élèves à se désinscrire systématiquement en cours d'année scolaire³⁸⁴. Les familles peuvent bénéficier de tarifs moins élevés mais l'équipe éducative du collège souligne que la constitution du dossier reste trop complexe pour les familles les plus précaires. À cet égard, le conseil départemental lui-même suggère des pistes d'amélioration à l'instar d'une collaboration étroite entre établissements scolaires et collectivités locales d'une part et, d'autre part, le développement d'outils communs actuellement inexistantes ou inadaptés³⁸⁵. Les impayés représentent 30 % des factures de cantine pour les écoles du quartier sur la période 2008 à 2018 (ce qui correspond à la moyenne des écoles de Sarcelles)³⁸⁶. Au collège, ils approchent les 28 % pour l'année scolaire 2018-2019 ce qui confirme les difficultés financières des parents pour permettre à leurs enfants d'accéder à la demi-pension³⁸⁷.

Outre la question du coût, on peut relever une restriction d'accès, au cours de l'année scolaire 2017-2018, à la cantine mais également aux centres de loisirs associés à l'école (Claé) et aux accueils soirée des maternelles. Sur cette période, la commune a en effet mis en place une priorité pour les enfants dont les deux parents travaillent. Selon la direction de l'enfance de la ville, depuis la rentrée 2018, cette pratique n'a plus cours. Toutefois, cette modalité de sélection figure encore sur l'espace dédié du site Internet de la commune à la date du dépôt du rapport.

La Cour s'interroge sur la politique de la commune en matière d'accès à la restauration collective, car les modalités actuelles semblent pénaliser les familles les plus précaires dont un seul voire les deux parents sont sans emploi³⁸⁸.

³⁸⁴ Le coût trop élevé a été évoqué par les familles lors d'un des derniers conseils d'administration du collège Voltaire.

³⁸⁵ Réponse du conseil départemental du Val-d'Oise à la Cour, 7 octobre 2019.

³⁸⁶ Source : direction de l'enfance de la ville de Sarcelles.

³⁸⁷ Source : collège Voltaire.

³⁸⁸ Le juge administratif a censuré un système privilégiant l'accès à la cantine lorsque les deux parents travaillent, ce critère étant sans rapport avec l'objet du service public en cause. CE, 23 octobre 2009, FCPE de l'enseignement public du Rhône, req. n° 329076.

b) Des classes aux effectifs qui restent importants³⁸⁹

Pour l'année scolaire 2018-2019, le nombre d'élèves par classe à l'école maternelle s'élève à 24,6 à Chantepie et 24,4 à Curie, ce qui est supérieur à la moyenne nationale de 24,1 mais inférieur aux moyennes de la circonscription (26,0), du département (25,2) et de l'académie (25,5). En élémentaire, l'effectif moyen est de 20,2 à Chantepie et 19,3 à Curie contre 22,3 pour la circonscription et un peu plus pour le département et l'académie (23,1 et 23,4)³⁹⁰. Hormis dans les CP dédoublés où le nombre d'élèves est limité à 12, les autres classes comptent environ 23 élèves dans les deux écoles. Il faudrait pouvoir comparer ce taux avec celui des écoles en éducation prioritaire, depuis la mise en place des classes dédoublées³⁹¹.

D'après les enseignants, ces effectifs demeurent importants en maternelle comme en élémentaire compte-tenu des difficultés sociales et linguistiques rappelées ci-dessus. La mise en place de CE1 dédoublés est prévue dans les deux écoles à la rentrée de septembre 2019. Le dédoublement des classes implique un coût élevé, en moyens humains mais aussi en capacité immobilière d'accueil. Il se concentre sur les années charnières des apprentissages fondamentaux (CP, CE1 et projet de mise en œuvre en grande section de maternelle³⁹²). Toutefois, le non dédoublement dans les autres niveaux ne facilite pas la prise en compte des élèves aux difficultés multiples.

Au collège, de 2014 à 2018, le nombre d'élèves par classe est très légèrement inférieur à la moyenne départementale de 25,6 : il se monte à 23,3 en moyenne avec une hausse constante sur la période 2015-2018 pour atteindre 24,3 (Cf. Graphique ci-après). L'absence de statistiques à l'échelle des REP et REP+ appauvrit là aussi l'analyse. Pour la ville de Sarcelles, si les effectifs diffèrent sensiblement selon les établissements et selon les années, les classes de Voltaire correspondent à la moyenne des autres collèges REP.

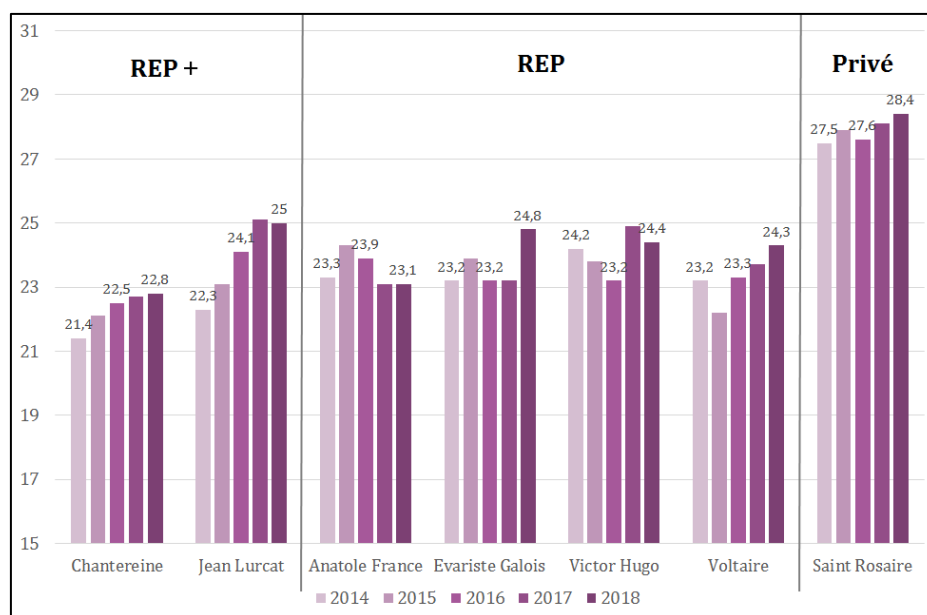
³⁸⁹ Dans sa réponse à la Cour du 20 novembre 2019, la rectrice de l'académie de Versailles estime que la qualification d'effectifs « importants » est à nuancer en raison de « la situation plutôt favorable de l'encadrement dans les écoles Chantepie et Curie au regard des données de la circonscription, du département et de l'académie » et des « efforts consacrés, lesquels doivent également se lire en dynamique pour constater l'effort croissant ».

³⁹⁰ Source : académie de Versailles, nombre d'élèves par classe hors unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis).

³⁹¹ À ce propos, le rapport précité sur les compétences scolaire et périscolaire à Sarcelles indique à la page 9 que « À la rentrée 2015, la moyenne de l'académie de Versailles était de 23 élèves par classe de primaire en REP+, et 23,4 en REP. Ces chiffres étaient respectivement de 22,5 et 22,8 en moyenne nationale. ».

³⁹² Le doublement des grandes sections de maternelle est prévu en REP et REP+ à partir de la rentrée 2020.

Graphique n° 16 : évolution du nombre d'élèves par classe dans les collèges de Sarcelles de 2014 à 2018



Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apaé

c) Le REP, parent pauvre de l'éducation prioritaire ?

Le classement du réseau Voltaire en REP et non en REP+ affecte les conditions d'accueil des élèves. En effet, le classement en REP+ donne droit à des dotations horaires plus élevées, ce qui permet d'alléger le nombre d'élèves par classe mais aussi de proposer plus facilement des modalités de travail et de pédagogie plus proches des élèves et plus adaptées à leurs besoins (travaux en petits groupes, décroisement, etc.). C'est par exemple le cas du collège Chantereine (REP+) qui dispose de classes moins nombreuses. Si le classement des établissements en REP et REP+ repose depuis 2014 sur un agrégat synthétique³⁹³, la labellisation est également le fruit de choix et de discussions entre les différents acteurs afin de respecter un équilibre territorial. Par conséquent, un réseau REP sur Sarcelles peut équivaloir à un réseau REP+ sur d'autres territoires moins marqués par l'éducation prioritaire mais ne bénéficie pas des ressources

³⁹³ Taux d'élèves défavorisés, de boursiers, d'élèves en retard à l'entrée en 6^e et enfin d'élèves résidant dans (ou à moins de 300 mètres) d'un quartier prioritaire de la politique de la ville.

supplémentaires du réseau renforcé. Sur la commune, certains établissements en REP+ ont de meilleurs résultats que ceux classés en REP (Cf. partie II.A.2.b).

Le fait de ne pas être classé en réseau d'éducation prioritaire renforcé constitue également un frein en matière de pilotage et de coordination. En effet, mis à part le coordonnateur du REP qui dispose de temps dédié à cet effet (pour le réseau Voltaire, il s'agit d'un mi-temps), les autres enseignants participent au travail du réseau et aux moments d'échanges sur leur temps personnel. Ce n'est pas le cas en REP+ où ils disposent d'un temps de concertation institutionnalisé dans leurs dotations horaires³⁹⁴ qui permet de développer véritablement le travail en équipe au sein de l'établissement et du réseau.

Cette différenciation entre les moyens de concertation octroyés au REP et aux REP+ pourrait également expliquer le constat de meilleurs résultats en REP+ par rapport à certains REP³⁹⁵.

Cette distinction entre le niveau du réseau s'applique enfin aux mesures individuelles pour rendre les postes de ces zones plus attractifs. Afin d'encourager les enseignants à exercer en éducation prioritaire et pour les fidéliser, le ministère de l'éducation nationale a mis en place des avantages permettant de reconnaître l'investissement professionnel au travers de deux dispositifs : une mobilité facilitée par une prise en compte de davantage de points de bonification lors des campagnes de mobilité et un régime indemnitaire revalorisé depuis la rentrée 2015 et équivalent à un treizième mois. Les enseignants de REP+ sont, à cet égard, mieux dotés³⁹⁶.

Pour réduire les effets de seuil entre REP et REP+, le ministère de l'Éducation nationale pourrait utilement re-questionner l'allocation de ses moyens en fonction des difficultés spécifiques des établissements et des élèves scolarisés, dans la ligne des recommandations formulées par la Cour des comptes dans son évaluation de l'éducation prioritaire d'octobre 2018³⁹⁷.

³⁹⁴ En REP+, deux heures hebdomadaires sont réservées au dialogue entre les équipes éducatives, en lien avec un inspecteur d'académie – inspecteur pédagogique régional (IA-IPR) dédié et un formateur.

³⁹⁵ Constat partagé par l'inspection académique.

³⁹⁶ Le montant de cette prime annuelle s'élève à 1 734 € bruts en REP et à 2 312 € bruts en REP+. Une nouvelle revalorisation a eu lieu pour les seuls enseignants de REP+ à la rentrée 2018 portant le montant de cette prime annuelle à 3 479 € bruts.

³⁹⁷ Recommandation du rapport de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire d'octobre 2018 précité.

d) Les équipes de direction : clés de voûte d'équipes peu stables

Des équipes moins expérimentées et moins stables

Les établissements du REP Voltaire se caractérisent à la fois par une part importante de jeunes enseignants, en particulier au premier degré, mais aussi par des équipes éducatives moins stables.

L'âge moyen des enseignants des écoles de premier degré est d'environ 34 ans pour les années 2016 et 2017 contre 39 ans au niveau de la circonscription et 40 ans à l'échelle du département³⁹⁸. Pour le second degré, l'âge moyen d'environ 37 ans diffère peu du niveau départemental de 38 ans. Les professeurs du premier degré sont donc plus jeunes dans les écoles du quartier. Cette caractéristique n'est pas propre à l'ensemble des QPV car les équipes de l'école Lelong située dans le même REP mais au Village affiche une moyenne d'âge sensiblement supérieure à la moyenne nationale avec plus de 41 ans en maternelle et 42 ans en primaire. La jeunesse des enseignants est donc une particularité du quartier Rosiers- Chantepie. S'il existe une proportion stable d'enseignants d'environ deux tiers, une proportion constante des effectifs d'un tiers correspond aux professeurs des écoles effectuant leur première année de titularisation (T1)³⁹⁹.

L'ancienneté moyenne des enseignants suit un mouvement analogue : elle se situe entre 2,5 et 4 ans pour la période 2016-2017 dans les deux écoles, bien en deçà du Val-d'Oise où elle atteint six ans. Par ailleurs, peu d'enseignants sont présents depuis plus de huit ans⁴⁰⁰. L'école Lelong se démarque avec une ancienneté moyenne de 9,8 ans et 8,6 ans en élémentaire et une part importante d'enseignants présents depuis plus de huit ans (35 % en maternelle et 46,5 % en élémentaire)⁴⁰¹.

³⁹⁸ Source données Apaé.

³⁹⁹ Les enseignants restent en général sur leur poste pour un cycle de six ans qui permet de bénéficier de l'ensemble des points de bonification, notamment des points de stabilité. Les T1 sont en revanche de passage dans les écoles.

⁴⁰⁰ Selon les fichiers Apaé : aucun à l'école élémentaire Chantepie et à l'école maternelle Curie et moins d'un tiers dans les deux autres écoles. Toutefois, à l'école maternelle Curie, le directeur est présent à l'école depuis 15 ans et occupe le poste de direction depuis sept ans. Cette comptabilisation comme personnel de direction peut expliquer le fait qu'il n'ait pas été décompté dans les effectifs des enseignants ($\frac{1}{2}$ directeur + $\frac{1}{2}$ coordonnateur REP Voltaire).

⁴⁰¹ Cet établissement a été décrit par les enseignants rencontrés comme « ayant développé un véritable esprit d'école ».

Au collège Voltaire, l'ancienneté moyenne des enseignants de 2014 à 2018 est d'environ 4,5 ans, ce qui est inférieur au département et à l'académie où elle se situe aux alentours de six ans. Toutefois, la part des enseignants ayant entre deux et cinq ans d'ancienneté est plus élevée que dans le Val-d'Oise.

**Tableau n° 122 : ancienneté moyenne des enseignants
entre 2014 et 2018
(répartie en quatre classes d'âge)**

En %	Moins de 2 ans	De 2 à 5 ans	De 5 à 8 ans	Plus de 8 ans
Collège Voltaire	44,0	23,6	13,1	19,3
Département	37,8	19,8	15,6	26,8
Académie	36,7	19,0	15,6	28,7
France	31,3	17,6	16,9	34,3

Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apaé

Cela peut en partie s'expliquer par le système spécifique de bonification à l'ancienneté mis en place par l'Éducation nationale en éducation prioritaire. Les effectifs sont donc plus stables au collège qu'au premier degré avec une exception concernant les mathématiques où l'établissement doit recourir de manière importante à des contractuels, pour une proportion d'environ 3/5 des enseignants. Cette fragilité dans l'enseignement constitue un des facteurs contribuant aux difficultés des élèves dans cette matière et à leur faible niveau.

Des écoles portées par le dynamisme de l'équipe de direction

Dans ces établissements à forts enjeux, les équipes éducatives ont toutes mis en avant l'importance du projet pédagogique et du travail partenarial, critères les plus importants dans les choix d'affectation, au-delà des avantages individuels. Pour assurer la cohésion des équipes mais aussi la cohérence et la continuité du projet éducatif, le rôle des directeurs est encore plus déterminant en éducation prioritaire⁴⁰².

⁴⁰² Les services de l'éducation nationale ont d'ailleurs professionnalisé le recrutement des directeurs et adjoints des écoles de REP et REP+ : les postulants doivent être inscrits sur la liste d'aptitude spéciale aux fonctions de directeur et passer un entretien devant une commission *ad hoc* après l'accord de l'inspecteur de circonscription. Dans ce cas, l'affectation de l'enseignant ne dépend pas d'un classement entre les candidats, basé sur le nombre de points acquis (ancienneté, nombre d'enfants, etc.) mais de l'avis de la commission.

La force des établissements du quartier réside, en majeure partie, dans la capacité de mobilisation et dans l'expérience des équipes dirigeantes : le directeur de l'école élémentaire Curie enseigne depuis 30 ans dans le quartier et assure les fonctions de direction depuis 15 ans ; le directeur de l'école maternelle est présent depuis 15 ans dans l'école et en est depuis sept ans le directeur. Il est également le coordonnateur du réseau d'éducation prioritaire Voltaire. À l'école Chantepie, après de nombreux changements à l'école primaire (trois directeurs en cinq ans), l'arrivée de la nouvelle directrice⁴⁰³ ayant effectué son parcours en éducation prioritaire, laisse entrevoir une phase de plus grande stabilité.

Ces enseignants chevronnés sont des interlocuteurs essentiels des acteurs du quartier et se positionnent comme de véritables « assemblers » entre les habitants, les services de l'éducation nationale, de la ville et les différents partenaires, notamment associatifs. Par exemple, l'école Curie a mobilisé entre 2008 et 2018 30 120 € de subventions communales au titre des sorties éducatives, soit six fois plus de crédits que l'école Chantepie qui a reçu sur cette même période 5 550 €⁴⁰⁴. Cette différence peut s'expliquer par la relation de confiance établie entre l'école et la commune. La principale adjointe du collège, en poste depuis quatre ans à Sarcelles, a également contribué à créer une dynamique partenariale, notamment au niveau de la médiation par les pairs, de la prise en charge des décrocheurs ou de l'éducation culturelle. En contrepartie, le départ de certains acteurs clés peut conduire rapidement à déstabiliser un établissement.

e) Un évitement scolaire limité par son ampleur mais élitiste

L'évitement scolaire en primaire est peu important : en 2018-2019, seuls trois enfants de l'école Chantepie sont partis pour l'école élémentaire du Saint-Rosaire (5 % de l'effectif de grande section). Le directeur de l'école maternelle Curie indique que cette proportion est relativement stable dans son école et concerne également trois à cinq élèves par an. La part des élèves du quartier, inscrits en collège privé, à 7,36 % à l'école Chantepie et 5,28 % à l'école Curie, reste également basse comparée à la moyenne départementale de 9,6 % entre 2014 et 2018. Concernant les dérogations au collège⁴⁰⁵, le solde (élèves entrants – élèves sortants) est négatif sur l'ensemble de la période 2009-2018, en moyenne de 15 collégiens. L'évitement scolaire a été plus significatif de 2013 à 2015, en moyenne de 30 élèves, alors que de 2016 à 2018 il est inférieur à six élèves, ce qui reste marginal⁴⁰⁶.

⁴⁰³ Arrivée depuis un an, elle a déjà auparavant une expérience de cinq années à Sarcelles puis a enseigné à Garges-lès-Gonesse et Gonesse avant de choisir de revenir à Sarcelles.

⁴⁰⁴ Source : direction des affaires scolaires de la ville de Sarcelles.

⁴⁰⁵ Source : inspection académique du Val-d'Oise, dérogations à l'entrée en 6^{ème}.

⁴⁰⁶ Cela pourrait être lié au climat scolaire tendu qui s'est traduit, en 2014, par des violences scolaires. Toutefois, malgré la récurrence de cette indication au cours des entretiens, les circonstances exactes de ces violences n'ont pu être établies (équipes nouvelles).

L'offre privée complète l'Éducation nationale dans un contexte de pression démographique et peut être perçue comme complémentaire. Toutefois, les enseignants des écoles concernées, s'ils s'accordent sur le faible nombre d'élèves qui partent vers le privé, insistent sur le fait que ce sont les élèves les plus brillants.

Il est regrettable que l'inspection académique du Val-d'Oise ne dispose pour l'instruction à domicile que des seules données de l'année scolaire 2018-2019 pour laquelle 15 enfants ont été recensés pour l'ensemble de la ville : dix pour le premier degré et cinq pour le second degré. La disponibilité des années antérieures aurait permis de constater l'évolution de ce régime dérogatoire.

2 - Des dispositifs publics qui ne résorbent pas les difficultés scolaires et restreignent les possibilités de formation

a) Des dispositifs de droit commun qui mériteraient d'être complétés

Les deux écoles maternelles disposent d'une classe de toute petite section pour l'accueil des enfants de moins de trois ans depuis la rentrée 2013 à l'école Curie⁴⁰⁷ et depuis 2014 à l'école Chantepie. Cette possibilité de scolarisation des très jeunes enfants est une opportunité, notamment pour l'école Curie qui reçoit des enfants du Village dont la plupart resteront dans cette école malgré le déficit initial d'image « d'école de la cité » dont elle peut souffrir auprès de certains parents des quartiers voisins. La généralisation des classes de toute petite section dans l'ensemble des écoles de la ville pourrait néanmoins conduire à faire perdre aux écoles du quartier cet avantage compétitif en termes d'attractivité. Le travail d'accompagnement de l'équipe de direction vise à faire tomber ces tabous et à fidéliser les familles. Par ailleurs, les deux groupes scolaires ont mis en place les CP dédoublés en 2018 (cinq CP à Chantepie et quatre à Curie) et instaureront les CE1 dédoublés à la rentrée de septembre 2019. Contrairement à l'école Lelong où les CP dédoublés occupent la même salle de classe en 2018, dans les deux écoles du quartier chaque CP dispose de sa propre salle.

⁴⁰⁷ Elle a été une des deux écoles de Sarcelles et une des 15 écoles pilotes du département.

S'agissant des élèves nécessitant un accompagnement spécifique, une section UPE2A⁴⁰⁸ existe également dans chaque école avec un intervenant ainsi qu'une unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis)⁴⁰⁹ de neuf enfants en 2018 dans l'école Chantepie dont la mise en place date de la rentrée 2014. Chaque école dispose de trois enseignants spécialisés du Rased⁴¹⁰ : un maître E (aidé spécialisée à dominante pédagogique) à temps plein, un maître G (aide spécialisée à dominante rééducative) et un psychologue à mi-temps dans l'établissement. Au collège Voltaire, il existe une UPE2A accueillant 20 élèves en 2018-2019, une Ulis de 16 élèves et une classe relais mais pas de SEGPA⁴¹¹, les élèves devant intégrer ce dispositif étant orienté vers un autre collège de Sarcelles ou d'une autre commune.

Concernant le repérage et le suivi des élèves en difficultés, il manque toutefois des relais, notamment au niveau des professionnels de santé : d'une part, les centres médico-psychologiques sont surchargés et le suivi qui y est proposé, de l'ordre de tous les 2-3 mois, est insuffisant, d'autre part, les rendez-vous auprès d'un orthophoniste, y compris pour réaliser un bilan, peuvent nécessiter un délai de 2 à 3 ans d'attente. La prise en charge coordonnée des élèves en grandes difficultés nécessite donc une coopération entre la sphère éducative et les professionnels de santé encore insuffisante.

Les options du collège Voltaire sont marquées quant à elles par une valorisation des langues (Cf. partie II.B.2.a). Le collège dispose d'une section européenne allemand devenue en 2017 l'option langue et culture étrangère (LCE). Il propose également depuis septembre 2018 une option LV2 italien en 5^e. En revanche, le grec a été abandonné à partir de 2016 avec le départ de l'enseignant dispensant cette spécialité. Le principal a pour projet de développer l'offre de langues étrangères en mettant en place une option chinois ou japonais. Cependant, les différents acteurs institutionnels soulignent le manque de filières d'excellence accessibles aux jeunes Sarcellois comme les internats de la réussite (la seule offre proche, à Cergy Pontoise « les Touleuses », n'a jamais reçu aucun collégien de Sarcelles à ce jour) ou l'absence de classe musicale.

⁴⁰⁸ Unité pédagogique pour les élèves allophones arrivants.

⁴⁰⁹ Avant septembre 2015, classe pour l'inclusion scolaire (Clis) qui permet l'accueil des élèves en situation de handicap dans une classe « ordinaire », dans les premier et second degrés.

⁴¹⁰ Réseau d'aide spécialisée aux élèves en difficulté.

⁴¹¹ Section d'enseignement général et professionnel adapté.

L'accès des jeunes Sarcellois aux filières d'excellence (notamment internats et cordées de la réussite) devra donc être développé.

b) Des difficultés scolaires persistantes, se révélant plus clairement au collège

Des difficultés dans l'apprentissage des fondamentaux au premier degré

Plusieurs indicateurs attestent de difficultés dans l'apprentissage des fondamentaux dès l'école élémentaire. Tout d'abord, les évaluations effectuées en CP, CE1 et CE2 au cours des deux dernières années (2017 et 2018) montrent des compétences fragiles des élèves des deux écoles dans l'acquisition du socle commun de compétences, avec dès le CE2, des taux de réussite compris entre 40 % et 50 % en français et en mathématiques, sensiblement plus faibles dans cette dernière matière⁴¹². Toutefois, ne disposant que des résultats des deux années⁴¹³ et d'aucun élément de comparaison à l'échelle du réseau, de la ville ou du département, il est difficile de replacer ces résultats dans un contexte plus général.

De plus, la part des élèves de CM2 du quartier inscrits en 6^e SEGPA⁴¹⁴ est, de manière constante, supérieure à celle de la circonscription et du département, excepté en 2014 à Chantepie. Sur la période, alors que cette part est stable à Curie, autour de 3 %, elle est en augmentation sur Chantepie (part faible en 2014, stable autour de 3,5 % pendant trois ans et à nouveau en augmentation en 2018 pour atteindre 5,1 %). En comparaison, à l'école Lelong, elle est stable et toujours comprise en 0,7 % et 1,3 %.

⁴¹² Dans sa réponse à la Cour du 20 novembre 2019, la rectrice signale, entre les résultats des évaluations de CE1 2018 et 2019, une « diminution de la difficulté scolaire moins marquée sur Chantepie que sur l'école Curie », sans toutefois préciser dans quelle mesure.

⁴¹³ Source : tableau de synthèse à l'échelle de la circonscription avec pour l'année scolaire 2017-2018 les résultats des CP et CE2 et pour l'année 2018-2019 les résultats des CP, CE1 et CE2. À noter que les items évalués entre les deux années ont évolué et sont difficilement comparables.

⁴¹⁴ Section d'Enseignement Général et Professionnel Adapté. Les classes SEGPA accueillent des élèves présentant des difficultés d'apprentissage, parfois en raison d'un handicap.

À l'arrivée au collège Voltaire, le taux de retard moyen des élèves⁴¹⁵ entre 2014 et 2018 de 17,3 % est presque le double de celui du département. Toutefois, ce taux de retard au début en 6^e n'est pas forcément représentatif des difficultés des élèves sur la période car, depuis la réforme des collèges de 2016, le redoublement ne peut plus intervenir que dans deux cas : l'interruption de la scolarité et le refus d'orientation en 3^e et en 2nde. Au premier degré, de 2016 à 2018, il ne peut donc s'agir que de situations de déscolarisation spécifiques.

Les modalités d'évaluation qui évoluent fréquemment et autres indicateurs disponibles ne permettent pas d'identifier et de suivre aisément les élèves en grande difficulté d'apprentissage.

Des difficultés qui se confirment au collège

En 2017, les collégiens de Voltaire affichent des résultats aux évaluations de 6^e nettement inférieurs à ceux du département avec environ 15 points d'écart⁴¹⁶. En français, ils sont même inférieurs à ceux des REP et REP+ et en mathématiques d'environ 4 points supérieurs aux REP+ mais de 4 points inférieurs aux autres REP. En 2018, le niveau s'améliore nettement en français avec un taux de maîtrise de 81 % très proche du niveau REP à 80 % et très légèrement inférieur à celui du département à 84 %.

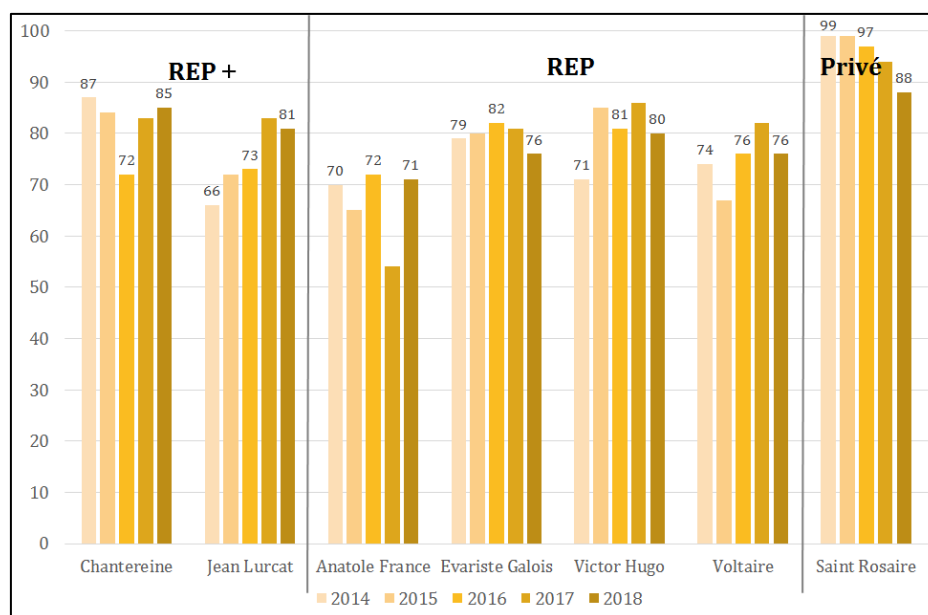
Le collège Voltaire obtient sur la période 2014-2018 un taux de réussite au brevet compris entre 67 % et 82 %, soit une moyenne de 75 %. Sur les six collèges publics de Sarcelles, il arrive en quatrième position, ex-aequo avec le collège Jean Lurçat (REP+) et devant le collège Anatole France (REP)⁴¹⁷. L'autre collège REP+, le collège Chantereine, affiche le meilleur taux de Sarcelles avec 82,2 %. L'établissement La Salle Saint-Rosaire obtient des résultats très nettement supérieurs avec une moyenne de 95,4 %, toutefois en baisse sur la période (Cf. Graphique ci-après).

⁴¹⁵ Il s'agit dans tous les cas d'un retard d'une année.

⁴¹⁶ Source : délégation académique à la prospective et à l'évaluation des performances (Dapep) – Académie de Versailles.

⁴¹⁷ Ce collège appartenait aux réseaux prioritaires « renforcés » avant 2015 (RAR puis Éclair).

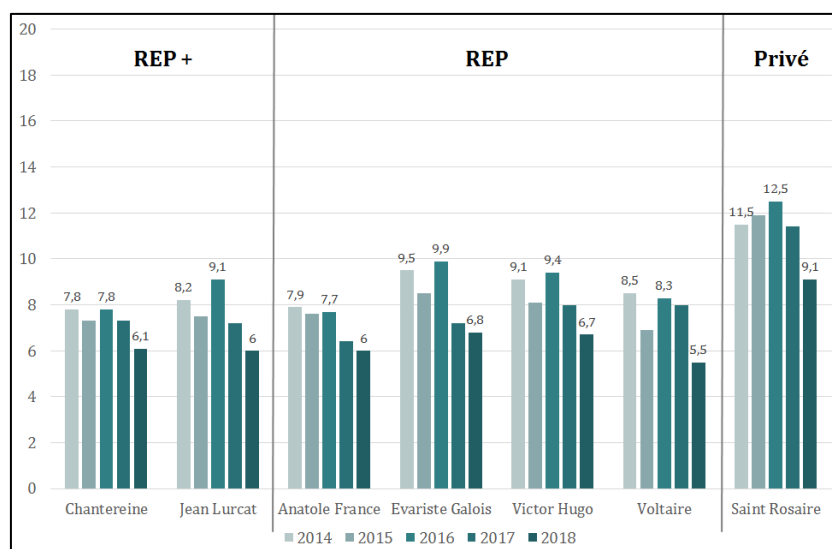
**Graphique n° 17 : évolution du taux de réussite au brevet
dans les collèges de Sarcelles de 2014 à 2018**



Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apaé

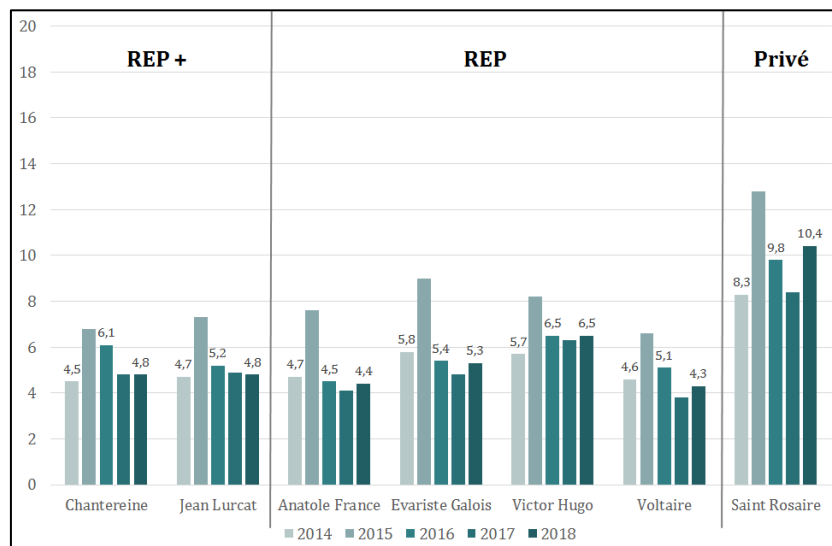
Les notes obtenues aux épreuves finales confirment les difficultés scolaires des collégiens de Voltaire : leur note moyenne entre 2014 et 2018 est de 7,44/20 en français et 4,88/20 en mathématiques, soit un écart de respectivement 2,98 points et 4,58 points avec l'académie. En français, leurs résultats sont plus proches de ceux des REP+ ou équivalent (sur la période 2008-2015 : Jean Lurçat et Anatole France et depuis 2015, Jean Lurçat et Chantereine) et en mathématiques, ils arrivent constamment en dernière position depuis 2015 (Cf. Graphiques ci-après).

Graphique n° 18 : notes moyennes à l'écrit de l'épreuve de français du DNB (sur 20) de 2014 à 2018



Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apae

Graphique n° 19 : notes moyennes à l'écrit de l'épreuve de mathématiques du DNB (sur 20) de 2014 à 2018



Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apae

Comparés à l'échelle nationale, les moindres résultats des collégiens de Voltaire sont encore plus marqués : sur la période 2014-2017, ils sont systématiquement inférieurs aux moyennes constatées en REP et en REP+.

Tableau n° 123 : comparaison de la moyenne des notes obtenue entre 2014 et 2017 au collège Voltaire et au niveau national (REP, REP+ et hors REP)

	Notes de français	Notes de mathématiques	Notes de moyenne générale
Voltaire	7,93	5,03	7,43
REP	9,52	7,80	11,56
REP+	8,67	6,73	10,99
Hors REP	10,77	9,89	12,67
Écart / REP	-1,59	-2,77	-4,13
Écart / REP+	-0,74	-1,70	-3,56

Source : juridictions financières d'après données éducation nationale – fichiers Apaé pour le collège Voltaire et données du rapport thématique de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire précité pour les autres statistiques

La direction du collège indique que l'évaluation du socle de compétences contribue également aux faibles résultats des collégiens de Voltaire. En effet, depuis la réforme du brevet, l'évaluation du « contrôle continu » est définie par les enseignants eux-mêmes, avec, le cas échéant, la collaboration de l'équipe éducative⁴¹⁸. Alors que certains établissements peuvent évaluer avec bienveillance leurs élèves⁴¹⁹, le collège Voltaire a décidé de mettre en place une évaluation fine des acquis des élèves tout au long du cycle 4⁴²⁰. Depuis 2017, les deux collèges de Sarcelles qui se sont engagés dans cette démarche, Voltaire et Anatole France, ont obtenu les résultats les plus faibles au contrôle continu (avec respectivement une moyenne 2017-2018 de 241,5/400 pour le premier et 273/400 pour le second). De plus, certains enseignants de Voltaire semblent faire preuve d'une sévérité excessive dans l'évaluation en octroyant 0 point sur 50 en mathématiques alors que le niveau de maîtrise insuffisante correspond à 10 points sur 50.

⁴¹⁸ Cf. l'article D. 331-25 du code de l'éducation.

⁴¹⁹ Le préfet délégué à l'égalité des chances confirme cette tendance en indiquant aux rapporteurs que le contrôle continu masque l'écart réel des résultats aux épreuves du brevet qui est plus marqué entre les collèges en éducation prioritaire et hors éducation prioritaire.

⁴²⁰ Le cycle 4 (cycle des approfondissements) recouvre les classes de 5^e, 4^e et 3^e.

Selon la direction de l'établissement, si l'on peut constater sur les quatre dernières années des moyennes basses voire très basses en français et en mathématiques, en revanche elle souligne une progression du niveau en langues étrangères avec, en outre, un choix plus fréquent des collégiens de présenter l'option langues vivantes au brevet⁴²¹.

c) Un manque déterminant d'offre de formation en filière professionnelle adaptée aux compétences des collégiens

Les élèves du collège Voltaire sont majoritairement orientés en seconde générale ou technologique (57,9 % en moyenne de 2014 à 2018) mais dans de moindres proportions que la moyenne des élèves du département ou de l'académie (en moyenne 68,5 % et 72,2 %). Selon les années, les écarts sont compris entre 4,2 et 22,6 points. En revanche, la proportion des élèves intégrant un lycée professionnel représente en moyenne un tiers des effectifs contre un cinquième environ au niveau départemental et un peu moins de 18 % au niveau de l'académie⁴²².

Les principales difficultés rencontrées par les futurs lycéens résident dans l'offre limitée dans la filière professionnelle, avec des cursus réservés prioritairement aux élèves des académies de Créteil et Paris. C'est par exemple le cas des formations informatiques⁴²³ que seul le lycée La Tourelle à Sarcelles propose dans le Val-d'Oise et qui n'est pas en capacité d'accueillir tous les collégiens intéressés. L'offre est également rare dans les filières optique, dentaire, laboratoire ou encore pour les métiers de bouche : le bac professionnel cuisine n'existe dans le département qu'à Eragny, près de Cergy, pour un trajet aller moyen d'une heure trente minutes et trois ou quatre changements⁴²⁴. Il existe une offre plus proche au lycée François Rabelais de Dugny (93) mais, étant situé dans l'académie de Créteil, les élèves de l'académie de Versailles n'y sont pas prioritaires. C'est encore le cas du bac professionnel aéronautique pour lequel, malgré la présence de l'aéroport de Roissy à proximité, les seuls lycées proposant cette option sont situés dans l'Essonne ou en Seine- Saint- Denis, au Blanc-Mesnil.

⁴²¹ On regrettera que seul le détail des notes obtenues en français et en mathématiques soit disponible dans les fichiers Apaé.

⁴²² Source : données Apaé.

⁴²³ Baccalauréat professionnel systèmes numériques option B (audiovisuels, réseau et équipement domestiques) et option C (réseaux informatiques et systèmes communicants).

⁴²⁴ Itinéraire calculé à partir du 1, rue de Gascogne à Sarcelles.

Cette insuffisance d'offre au niveau de l'académie de Versailles, déjà identifiée en 2000 dans la convention cadre du contrat de ville⁴²⁵, a des répercussions sur le parcours scolaire des collégiens du secteur. Ils peuvent parfois choisir d'intégrer un centre de formation d'apprentis (CFA) ou peuvent renoncer à leur choix d'orientation, faute de places dans l'académie ou en raison des fortes contraintes en termes de mobilité. Alors que Sarcelles est limitrophe de la Seine-Saint-Denis, les lycéens de ce département aux caractéristiques assez proches bénéficient de leur côté d'une offre plus dense.

Une réflexion est à engager de la part de l'État et du conseil régional pour rééquilibrer les formations sur le territoire et améliorer l'accès des élèves de l'est du Val-d'Oise à des formations débouchant sur un emploi, notamment en recherchant une meilleure fluidité inter-académique.

Cette nécessité est partagée par le conseil régional qui l'a fait savoir dans sa réponse à la Cour⁴²⁶. La réponse de la rectrice en revanche n'intègre pas la dimension de proximité dans une logique inter-académique⁴²⁷.

B - Un engagement partenarial qui protège les établissements d'un effet d'image

1 - Les écoles, principaux équipements structurants sur lesquels la ville concentre ses moyens

Le quartier est fortement marqué par ses écoles, tant du point de vue géographique que social. Géographiquement, les deux groupes scolaires « bordent » le quartier, permettant à chaque sous-quartier de disposer de « son école ».

Socialement, les deux écoles du quartier constituent des lieux de vie et de rassemblement essentiels du quartier : les locaux de la Maison des parents sont installés à l'arrière de l'école élémentaire Chantepie et le Savate Boxing Club dispose d'une salle à l'école Curie où l'association reçoit l'ensemble des Sarcellois. Cela permet de recréer une ouverture de l'école sur l'extérieur qui existait au début des années 80, quand l'école Curie accueillait le ciné-club de la ville.

⁴²⁵ Contrat de ville du secteur est du Val-d'Oise, convention cadre du 29 mai 2000, page 22 : « En matière de formation initiale, assurée par l'éducation nationale, l'insuffisance de l'offre en places d'accueil ou en diversité de formations doit être corrigée. »

⁴²⁶ Réponse de la Présidente du conseil régional à la Cour, 1^{er} octobre 2019.

⁴²⁷ Réponse de la rectrice de l'Académie de Versailles à la Cour, 20 novembre 2019.

a) L'école Chantepie, seule opération retenue dans le cadre de l'ANRU 1

La ville de Sarcelles, conformément aux objectifs du Grand projet de ville de septembre 2001⁴²⁸, poursuit depuis plusieurs années un programme de rénovation de ses équipements scolaires. Selon le rapport public annuel 2019 de la Cour des comptes, la commune a mis en place « *un important programme de rénovation et de reconstruction des groupes scolaires, représentant environ 8 M€ annuels* »⁴²⁹.

Le groupe scolaire Chantepie a été refait à neuf et mis en service en 2014 après une période de scolarisation des élèves dans des préfabriqués de septembre 2006 à juin 2012 (entre 2012 et 2014, l'ensemble des élèves a été scolarisé dans l'école élémentaire achevée en 2012). Cette opération de démolition-reconstruction, d'un montant total de 16,5 M€, a été financée, en tant qu'opération isolée du PNRU par une subvention de 6,7 M€. La ville a également pu bénéficier de cofinancements de la part de l'État (DPV-investissement), de la région Île-de-France et du département du Val-d'Oise. Les espaces sont désormais spacieux et fonctionnels, avec de grandes salles de classes de 70 m². L'école peut ainsi accueillir les moins de trois ans mais aussi des classes spécialisées. Cela a également facilité la mise en place des classes dédoublées.

b) L'école Curie, principale opération du NPNRU

L'école Pierre et Marie Curie est quant à elle inscrite dans le NPNRU comme programme d'intérêt régional. La reconstruction de cette école est évoquée de longue date⁴³⁰. Le maire indique que le projet a pour objectif de répondre à la fois à l'ouverture du quartier sur le Village mais également à la hausse de la population scolaire due aux nouvelles constructions prévues dans les quartiers du Village et de la Sous-préfecture. L'actuelle école de huit classes en maternelle et 15 classes en élémentaire doit être remplacée par un groupe scolaire de 44 classes. Ce chiffre important prend en compte les perspectives de dédoublement de classes pour les CP et CE1. La subvention

⁴²⁸ Cf. Convention relative au Grand projet de ville Garges/Sarcelles, septembre 2001, page 43 : « *La gouvernance urbaine a notamment pour objectifs de définir les conditions de l'évolution de l'offre d'équipements publics par la réalisation, la réhabilitation ou la restructuration d'écoles (...)* ».

⁴²⁹ Cour des comptes, Rapport public annuel 2019, *Les communes défavorisées d'Île-de-France : des difficultés structurelles appelant des réformes d'ampleur*, Février 2019, page 287, disponible sur www.ccomptes.fr.

⁴³⁰ Au cours des entretiens, plusieurs personnes ont mentionné que ce projet de reconstruction était évoqué depuis 20 à 30 ans.

de l'ANRU est essentielle pour la commune qui sollicite 23,2 M€ pour le nouveau groupe scolaire pour un montant total de 27,3 M€ HT⁴³¹ soit 84,97 % du montant estimé de l'opération.

Les différents acteurs (ville, enseignants, etc.) ont soulevé l'importance de travailler également sur l'accessibilité aux deux groupes scolaires qui reste problématique en raison de la pénurie de places de stationnement. La ville a récemment revu la circulation aux abords de l'école Chantepie mais elle demeure complexe : l'accès de l'école se fait obligatoirement du côté de l'allée des Merlettes, ce qui pose des difficultés pour les taxis qui prennent en charge les élèves de l'Ulis car l'entrée principale est dorénavant plus éloignée que l'entrée située côté Groslay. À l'école Curie, le stationnement est rendu difficile en raison d'un manque de places pour les résidents, qui tendent à se garer aux abords immédiats de l'école. En revanche, l'accessibilité en transports en communs (train, bus) est perçue comme un atout pour les enseignants qui adoptent ce mode de déplacement.

*c) Les efforts de la commune en termes d'équipement
et de dotations*

La ville a également entrepris un plan d'informatisation de ses écoles. Pour l'école Chantepie, la commune a investi presque 100 000 € entre 2012 et 2018 pour l'installation de postes informatiques et de tableaux et vidéoprojecteurs numériques interactifs. L'école Curie a également bénéficié de ce plan d'informatisation pour les élèves de maternelles et d'élémentaires.

De plus, l'ensemble des enseignants souligne que la ville, au travers de la caisse des écoles, consacre des moyens conséquents aux écoliers, tant pour les fournitures (43 € de dotation par élève par an⁴³²) que pour les sorties scolaires ou les spectacles. Pour certains enseignants effectuant majoritairement leur carrière en éducation prioritaire, c'est un des critères de choix de poste⁴³³. De 2013 à 2018, les sorties financées pour les écoles du quartier correspondent en moyenne à 8,4 % des crédits affectés par la ville aux écoles sarcelloises soit davantage que leur part dans la population communale.

⁴³¹ 23 226 396 € sur 27 335 172 € dans le dossier de présentation ANRU 2 de mai 2019.

⁴³² La caisse des écoles attribue d'autres dotations, dont notamment une dotation de 50 € par classe dédiée aux frais de fonctionnement administratifs, une dotation liée aux achats spécifiques pour les classes spécialisées de 366 €, une dotation de 600 € pour les sorties scolaires et 110 € de dotation de Noël pour les écoles maternelles (montant 2018-2019).

⁴³³ La directrice de l'école élémentaire Chantepie indique à cet égard que la ville de Sarcelles est facilitatrice dans l'octroi de moyens aux écoles, ce qui a conditionné son choix de retour dans la commune.

2 - Les écoles, comme lieu d'ouverture et de mixité

Une carte scolaire qui permet une ouverture du quartier sur les quartiers voisins

La carte scolaire actuelle assure une certaine mixité dans les écoles primaires du quartier. Elles accueillent, en effet, une partie des enfants du Village et du quartier sous-préfecture. S'agissant des collégiens de Voltaire, ils viennent essentiellement des quartiers Rosiers-Chantepie et Village. Les collégiens du quartier Rosiers-Chantepie fréquentent de manière marginale le collège Chantereine, plus proche du quartier (à 600 mètres du sud-est de Chantepie), situé en REP+. La ville fait une application pragmatique de la carte scolaire⁴³⁴ en faisant le choix de répartir les enfants du quartier de la sous-préfecture dans les deux écoles de Rosiers-Chantepie en raison, notamment, des sureffectifs à l'école Lelong.

La carte scolaire⁴³⁵ doit être révisée à l'issue des travaux de renouvellement urbain pour entériner le souhait de la municipalité de faire de l'école Curie (portée à 44 classes) la deuxième école du Village, avec l'école Lelong. Actuellement, certains parents habitant aux abords du Village et dépendant de l'école Curie ont de prime abord un sentiment négatif car ils jugent le bâtiment vétuste et n'ont pas le sentiment de relever de ce quartier. Toutefois, le nombre de dérogations demandées reste faible et elles concernent surtout des enfants habitant à proximité de la gare Sarcelles Saint-Brice⁴³⁶. Les travaux de désenclavement prévus dans le NPNRU, en plus de la reconstruction d'un groupe scolaire neuf, à l'instar de l'école Chantepie, devraient permettre un changement de regard sur cet établissement. La commune associe étroitement les directeurs de l'école Curie dans ce projet, tant dans le dimensionnement du groupe scolaire⁴³⁷ que dans les spécificités de la nouvelle école. À ce stade, les directeurs indiquent qu'ils réfléchissent à la mise en place, soit d'une section européenne, soit d'un fonctionnement décroisé par cycle⁴³⁸ afin d'attirer les habitants du Village.

⁴³⁴ Ce que le directeur des affaires scolaires appelle la « carte scolaire flottante ».

⁴³⁵ La carte scolaire a été transmise sous la forme d'un tableau Excel mais la ville n'a pas transmis de représentation cartographique.

⁴³⁶ Les données transmises par la ville se sont révélées difficilement exploitables mais le rapport précité sur les compétences scolaire et périscolaires à Sarcelles (note 96) indique page 49 que le nombre de dérogations internes et externes est faible dans la commune. Pour les dérogations internes, cela correspond à 2 % du total de l'effectif scolarisé dans le primaire public sur la période 2013-2016.

⁴³⁷ Choix de deux écoles primaires (une école maternelle et une école élémentaire) plutôt que deux écoles maternelles et deux écoles élémentaires afin de garantir une décharge totale de direction.

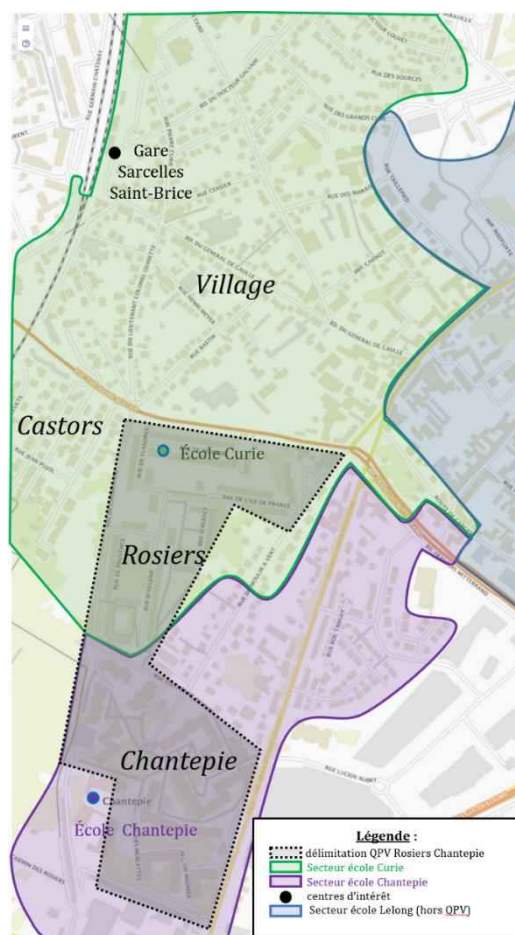
⁴³⁸ Cette modalité consiste à organiser les enseignements non plus par classe mais par cycle : le cycle 1 (cycle des apprentissages premiers) correspond à l'école maternelle,

Plutôt que de se référer à la notion de mixité sociale, les services de la ville et les équipes éducatives se sont montrées attentifs à l'existence d'une « mixité culturelle » au sein des établissements. Ainsi, à l'école Curie, sur 202 élèves en 2017-2018, 158 parlaient deux langues, et 16 trois langues. Au total, 21 langues autre que le français sont parlées⁴³⁹. Sans disposer d'informations aussi précises, à l'école Chantepie, la provenance des élèves est également très diverse : Afrique du Nord et centrale, Turquie, Pakistan, Sri Lanka, Europe de l'est, etc. Cette diversité se retrouve au collège Voltaire. Pour autant, le ministère de l'intérieur reconnaît que « les établissements scolaires locaux ne font état d'aucune violation majeure des règles de la neutralité religieuse ».

le cycle 2 (cycle des apprentissages fondamentaux) aux CP, CE1 et CE2 et le cycle 3 (cycle de consolidation) aux CM1, CM2 et se poursuit jusqu'en 6^e. Elle favorise le travail en équipe avec des enseignants qui prennent en charge des groupes d'élèves de niveaux homogènes et d'âges différents.

⁴³⁹ Liste des 21 langues affichées dans l'école : anglais, arabe, bambare, bangla, bulgare, chaldéen, créole, grec, gujrati, italien, kurde, ourdou, portugais, russe, roumain, soninqué, tamoul, tui, turc, vietnamien, wolof.

Carte n° 28 : carte scolaire Rosiers-Chantepie



Source : juridictions financières d'après IGN – Institut géographique national et données sectorisées de la direction des affaires scolaires de la ville de Sarcelles

L'école comme lieu d'accès privilégié à la culture

La place des partenariats noués autour des établissements scolaires est d'autant plus importante que l'accès à la culture des habitants de Rosiers-Chantepie est essentiellement assuré par l'école, pour les élèves eux-mêmes mais également en associant, pour certains projets, leurs familles. Contrairement au sport, la dynamique partenariale est très développée dans le domaine culturel avec de nombreux dispositifs dont le

parcours d'éducation artistique et culturelle, porté par l'académie de Versailles⁴⁴⁰, la convention de mise en place d'activités artistiques par les enseignants de l'école d'art Jeannine Haddad⁴⁴¹ au bénéfice du REP Voltaire et le contrat local d'éducation artistique (Cléa). Ce contrat, relevant du droit commun est conclu pour une durée de trois ans⁴⁴² entre les collectivités territoriales (conseil départemental du Val-d'Oise pour le financement, communauté d'agglomération Roissy Pays de France⁴⁴³, communes signataires), l'État (académie de Versailles et direction régionales des affaires culturelles, co-financeur) et le centre national de la fonction publique territoriale. Il permet de mettre en place des résidences d'artistes au sein de micro-territoires en associant les écoles et les habitants aux projets. Une classe de CM1/CM2 de l'école Curie et plusieurs habitants ont pu ainsi participer au projet Cavalcade⁴⁴⁴. C'est la première école du quartier à être associée aux missions d'artistes du Cléa. Le Cléa a également permis la formation à l'éducation artistique des animateurs des centres sociaux et centres de loisirs : depuis 2013, environ dix animateurs ont suivi ce module de 12 jours dispensé par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)⁴⁴⁵.

L'ensemble de ces actions est considéré par les enseignants comme étant de grande qualité. Dans ce domaine en particulier, que ce soit sur le temps scolaire mais aussi périscolaire, une plus large place est donnée aux associations régionales, notamment parisiennes, voire nationales et parfois aux fondations privées (Éloquentia, Opéra de Paris, Fondation Royaumont Fondation Vareille, etc.).

⁴⁴⁰ Ce parcours constitue l'ensemble des connaissances acquises, des pratiques expérimentées et des rencontres faites dans les domaines des arts et du patrimoine, que ce soit dans le cadre des enseignements suivis, de projets spécifiques, d'actions éducatives (source : académie de Versailles).

⁴⁴¹ École municipale sans convention alors que le conservatoire est agréé par le ministère de la culture.

⁴⁴² Le premier contrat porte sur la période 2013-2016 et a été prolongé d'une année avant la conclusion du contrat actuel, 2017-2020, dans un contexte de redéfinition de l'intercommunalité.

⁴⁴³ La communauté d'agglomération coordonne le dispositif depuis janvier 2019, les communes concernées appartenant dorénavant à deux départements.

⁴⁴⁴ Projet faisant intervenir une vidéaste et une plasticienne sur le thème des métamorphoses. La production des participants a fait l'objet d'un défilé (costumes, masques) lors de l'ouverture du festival du Connétable à Écouen le 18 mai 2019.

⁴⁴⁵ Source : direction de l'action culturelle de la ville de Sarcelles.

En effet, alors que leur part dans la population communale correspond à 7,4 %, ils représentent en moyenne, entre 2013 et 2018, 4,9 % des élèves du conservatoire, 6,3 % de ceux l'école d'art Jeannine Haddad et 2,5 % des adhérents à l'office culturel de la ville⁴⁴⁶. S'ils sont sous-représentés dans les principaux équipements culturels, ils sont plus nombreux à adhérer à l'école d'art depuis le partenariat avec le REP Voltaire, le nombre d'inscrits du quartier ayant même dépassé les 8 % pour les années 2017 et 2018. L'éducation artistique et culturelle apparaît ainsi comme un vecteur de médiation privilégié au sein des familles.

Si la qualité des partenariats avec l'office et les établissements culturels de la commune a été relevée, l'absence d'une médiathèque à proximité du quartier a été de nombreuses fois regrettée⁴⁴⁷.

Une action dirigée prioritairement vers la parentalité

La problématique de l'association des parents à l'école reste un des enjeux d'amélioration du réseau Voltaire⁴⁴⁸ dans l'ensemble des écoles (le sujet a également été évoqué par la direction de l'établissement privé La Salle-Saint-Rosaire). Malgré la mobilisation des équipes éducatives et le développement d'initiatives (par exemple, la semaine des parents à l'école maternelle Curie qui permet à ceux-ci de découvrir concrètement comment se passe une journée de classe. Seules trois ou quatre familles par classe ont participé en 2018-2019), le constat est celui d'un relationnel qui décroît de la toute petite section à la 6^{ème}. Toutefois, pour de nombreux enseignants, il faut repenser cette ouverture et aller à la rencontre des parents dans un cadre qui ne reste pas purement scolaire.

Les actions de soutien à la parentalité sont nombreuses au sein du quartier et portées par d'autres acteurs que l'Éducation nationale. La maison des parents associe les parents au travers d'un petit déjeuner hebdomadaire mais aussi en les conviant à venir assister à l'accompagnement scolaire de leurs enfants. Elle a également entrepris une réflexion sur son image pour être identifiée comme un lieu d'ouverture et de rencontre et non pas d'aide ou d'assistance que pourrait véhiculer son rattachement au centre social. Les associations sont elles aussi partie

⁴⁴⁶ Source : juridictions financières d'après les données de la direction de l'action culturelle de la ville de Sarcelles. À noter que pour les données de l'office culturel, il manque l'année 2017.

⁴⁴⁷ La bibliothèque intercommunale Anna Langfus se trouve aux Lochères, à environ 2,5 km de l'école Curie.

⁴⁴⁸ Source : synthèse des actions REP, inspection académique du Val-d'Oise.

prenante (Apec, Sport dans la ville par exemple) au travers d'actions conjointes de sorties et de loisirs parents/enfants. Enfin, le soutien à la parentalité est un des axes importants du programme de réussite éducative au travers de plusieurs actions comme par exemple les clubs coup de pouce lecture et écriture CLÉ⁴⁴⁹ depuis 2006 qui permettent une remobilisation et un investissement régulier et permanent des familles au sein de l'école. Plusieurs actions nouvelles ont vu le jour depuis 2018, notamment des ateliers thématiques animés par l'association « Ensemble pour le développement humain » et du coaching scolaire.

Si la volonté et l'engagement des acteurs sont constatés dans ce domaine, il conviendra néanmoins de se donner les moyens d'apprécier leur efficacité sur le long terme.

3 - Un programme de réussite éducative actif mais qui doit encore gagner en lisibilité

Encadré n° 5 - Le programme de réussite éducative⁴⁵⁰

Le programme de réussite éducative (PRE) est un dispositif datant de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Il a pour but de permettre un suivi individualisé d'enfants de 2 à 16 ans⁴⁵¹ issus de milieux socio-économiques fragiles, résidant dans les quartiers prioritaires de la ville et présentant des difficultés scolaires. Porté au niveau national par le commissariat général à l'égalité des territoires, il est mené au niveau local par une structure juridique autonome, généralement la caisse des écoles de la commune concernée.

⁴⁴⁹ Ces clubs permettent aux enfants ayant des difficultés repérées par leurs enseignants de bénéficier de soutien dans leur apprentissage de la lecture et de l'écriture (Coup de pouce CLÉ – club de lecture et d'écriture).

⁴⁵⁰ Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, *Rapport d'observations définitives, Commune de Sarcelles (95), Cahier n°2 Compétences scolaire et périscolaire, Exercices 2013 et suivants*. Observations définitives délibérées le 6 avril 2018, page 18, disponible sur www.ccomptes.fr.

⁴⁵¹ Depuis 2017, le PRE de Sarcelles met également en place des actions pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans.

Au niveau local, le PRE bénéficie de financements spécifiques au titre de la politique de la ville, attribués sous forme de subventions à la structure juridique locale porteuse du programme. Celle-ci dispose d'une certaine autonomie dans la définition de ses modalités d'application, qui doit cependant permettre l'identification des enfants à soutenir et leur accompagnement individualisé par une équipe pluridisciplinaire.

Le PRE de Sarcelles a été mis en place en 2007. Il est porté par la caisse des écoles. Toutes les écoles de la commune bénéficient de ce dispositif.

L'évaluation des actions du PRE sur la période 2008-2018 est complexe en raison des nombreux changements dans le pilotage et de l'absence de bilans antérieurs à 2013⁴⁵². À partir de cette date, on peut constater qu'il a mis en place de nombreuses actions dont l'appréciation reste délicate.

Le PRE a accueilli en moyenne 655 enfants par an sur la période 2013-2018. Outre l'accès aux loisirs et au sport, la prévention et la lutte contre le décrochage scolaire et le soutien à la parentalité, le PRE propose plusieurs actions phares⁴⁵³. Tout d'abord les clubs coup de pouce CLÉ (Cf. partie II.B.2.c) en partenariat avec l'association nationale Coup de pouce et l'Éducation nationale. Depuis 2018, des clubs Coup de pouce CLA (club langage en maternelle) et Clem (illettrisme en mathématiques) ont également été instaurés. La seconde action est « l'Opéra pour moi aussi » qui permet à des enfants en décrochage scolaire de découvrir les différents métiers de l'opéra et du ballet. Enfin, le suivi des élèves exclus temporairement s'est élargi pour prendre en charge non seulement les élèves exclus temporairement mais proposer une alternative à l'exclusion par la remobilisation scolaire⁴⁵⁴.

En fin de période, les élèves du quartier Rosiers-Chantepie bénéficient de manière importante des actions du PRE au travers de cette dernière action (Cf. partie II.B.4). Ils représentent également 5,7 % des bénéficiaires des clubs Coup de pouce CLÉ en 2017 (10 enfants de Rosiers-Chantepie pour 175 enfants sur Sarcelles). Enfin, 15 élèves de Voltaire en décrochage scolaire ont été pris en charge dans le cadre de l'action un Opéra pour moi aussi en octobre 2018.

⁴⁵² On pourra néanmoins souligner l'existence d'une évaluation des programmes de réussite éducative réalisée pour l'institut des politiques publiques en mars 2016 disponible à l'adresse suivante <https://www.ipp.eu/actualites/evaluation-des-programmes-de-reussite-educative-pre/>.

⁴⁵³ Source : note de synthèse au préfet du Val-d'Oise du 19 novembre 2018.

⁴⁵⁴ C'est-à-dire une prise en charge spécifique, hors du temps scolaire, similaire à celle des exclus temporaires (Cf. partie II.B.4).

Un tournant semble avoir été pris suite à l'audit effectué en 2016 et 2017⁴⁵⁵ à la demande des services préfectoraux. Tout d'abord, les actions du PRE se sont recentrées sur une prise en charge globale, par une équipe pluridisciplinaire de soutien (équipe PRE, Éducation nationale, santé, action sociale et membres invités selon les situations évoquées), alors que les « accompagnements » antérieurs pouvaient parfois consister à verser aux familles de aides financières⁴⁵⁶, se substituant ainsi au centre communal d'action sociale (CCAS) ou à la CAF. Le PRE dispose également depuis décembre d'une coordonnatrice à plein temps, issue du service politique de la ville de la commune et un conseil consultatif de réussite éducative réunissant l'ensemble de partenaires a été mis en place. Enfin, la ville a progressivement augmenté son taux de cofinancement pour atteindre, depuis 2018, le seuil d'éligibilité de 25 %.

D'après ses bilans d'activité, le budget total moyen entre 2015 et 2018 est d'environ 500 000 € dont presque 80 % financés par l'État entre 2015 et 2017 (Cf. Tableau ci-après). De 2008 à 2018, le PRE a perçu en moyenne 399 000 € du budget opérationnel de programme (BOP) 147⁴⁵⁷. Le financement de la ville est essentiellement apporté par des prestations en nature (100 000 € en 2016 soit l'intégralité du financement de la commune pour cette année) qui correspondrait à la mise à disposition de locaux et de matériel. Ces montants de prestations en nature paraissent particulièrement élevés.

⁴⁵⁵ Le procès-verbal de clôture date du 16 juin 2017. Cet audit a en outre conduit à la demande de remboursement de subventions versées par l'État pour un total de 164 2542 €, réparti en 2018 et 2019 et au remboursement du montant de 6 998 € versés pour le poste vacant du coordonnateur du PRE de janvier à mai 2017, déduit de la subvention 2018.

⁴⁵⁶ Les équipes éducatives du premier degré soulignent que l'essentiel des problématiques des familles qu'elles orientaient vers le PRE concernait des demandes d'aides pour la cantine, l'aide aux devoirs ou les activités extrascolaires. Le recentrage du PRE sur une prise en charge globale et la réorientation de leurs demandes vers le CCAS via le PRE s'analyse de leur point de vue comme une baisse de réactivité.

⁴⁵⁷ Source : préfecture du Val-d'Oise de 2008 à 2014, bilans du PRE au CGET pour les années 2015, 2016 et 2018 et la présentation au conseil consultatif de réussite éducative du 23 novembre 2018 pour l'année 2017

Tableau n° 124 : budget du PRE de 2015 à 2018

	2015	2016	2017	2018
<i>Dotation initiale P147</i>	445 000 €	461 000 €	445 000 €	445 000 €
<i>Dotation P147 après remboursement de la ville</i>	445 000 €	461 000 €	445 000 €	338 002 €
<i>Financement ville</i>	130 000 €	100 000 €	121 357 €	139 330 €
<i>dont prestations en nature</i>		100 000 €		72 412 €
Total budget PRE	575 000 €	561 000 €	566 357 €	477 332 €
<i>Pourcentage de cofinancement de la ville</i>	22,61 %	17,83 %	21,43 %	29,19 %

Source : juridictions financières d'après les bilans du PRE au CGET pour les années 2015, 2016 et 2018 et la présentation au conseil consultatif de réussite éducative du 23 novembre 2018 pour l'année 2017

4 - Un climat scolaire toujours instable mais plus apaisé grâce à une action continue sur la médiation scolaire

Si le climat scolaire des écoles maternelles est plutôt serein⁴⁵⁸, en revanche celui des écoles élémentaires et du collège est très instable. Les services de l'inspection académique du Val-d'Oise constatent une violence physique et verbale présente dans le quartier et ses écoles⁴⁵⁹. Selon les équipes éducatives en place depuis plusieurs années, alors que ces problématiques de violence se concentraient surtout sur l'école Curie il y a dix ans, elles ont tendance à se déplacer vers l'école Chantepie. Ce point a été confirmé par le collège Voltaire : en effet, les faits de violence constatés chez les élèves de 6^e pour l'année scolaire 2018-2019 concernent pour près de 50 % les anciens élèves de Chantepie et pour 27 % ceux de Curie. Concernant les exclusions de l'établissement, les anciens élèves de Chantepie représentent 62,5 % contre 12,5 % pour ceux de Curie⁴⁶⁰. On peut s'interroger sur le lien avec une détérioration du cadre de vie dans cette partie du quartier que les habitants attribuent aux regroupement de jeunes au 1, allée du jeu de boules.

⁴⁵⁸ Comité de pilotage partenarial du REP Voltaire du 17 décembre 2018.

⁴⁵⁹ Note de l'inspection aux rapporteurs, avril 2019.

⁴⁶⁰ Source : vie scolaire, collège Voltaire.

Au secondaire, le collège fait le constat de problèmes de violence ou de bagarres persistants, dont l'intensité varie suivant les années et qui se déplacent souvent hors de l'enceinte du collège. Le taux de départ des enseignants, particulièrement important en 2014 et 2015, suite à des violences scolaires en 2014, s'est amélioré et stabilisé depuis 2016⁴⁶¹ (Cf. Tableau ci-après). Toutefois, depuis la rentrée 2018, l'ensemble des établissements de Sarcelles fait face à une augmentation des actes de violence⁴⁶². À cela s'ajoutent des situations de harcèlement et de nouvelles problématiques, encore mal prises en charge (problèmes liés à la santé et à la sexualité).

Tableau n° 125 : taux de demande de départs par rapport au nombre de titulaires au collège Voltaire de 2014 à 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Collège Voltaire	29	37,9	20	6,5	19,4
Académie	18,4	19,2	18,7	17,5	16,4
France	16,6	17,5	16,7	16,1	14,9

Source : juridictions financières d'après données éducation nationale - fichiers Apae

Des actions du REP Voltaire en faveur de la médiation scolaire

Le REP Voltaire a mis en œuvre plusieurs actions dans le champ de la prévention de la violence. Tout d'abord, la systématisation de la médiation par les pairs depuis trois ans au collège Voltaire qui a conclu un partenariat avec l'association Le Valdocco (formation en 2018 de tous les élèves de 6^e à la médiation et la communication non violente). Cette dernière intervient aussi dans les écoles Chantepie et Curie. Par ailleurs, le collège met en œuvre la méthode PIKAS qui vise à prendre conscience du phénomène de harcèlement et de la dynamique de groupe qui la sous-tend pour mieux la prévenir. La directrice de l'école Chantepie, formée à cette méthode, souhaiterait également la déployer dans son établissement. Un projet de poste d'adulte relais est également à l'étude pour le collège et

⁴⁶¹ Les bilans pédagogiques du collège Voltaire 2015-2016 et 2016-2017 font état d'indicateurs à la baisse, tant au niveau des sanctions générales que des conseils de discipline ou des exclusions définitives. En revanche, l'absentéisme et les exclusions de cours restent à un niveau élevé.

⁴⁶² Collège Voltaire, projet de demande de médiation du 18 février 2019.

pourrait s'inscrire dans le cadre des nouvelles cités éducatives. Selon les acteurs éducatifs et sans que cela ait pu être étayé dans le cadre de cette enquête, les violences, notamment en 6^{ème}, diminuent fortement dès lors qu'elles sont prises en charge dans un cadre clair et coordonné par les acteurs clés du territoire (commissariat, pôle prévention de la ville, PRE, associations dont l'œuvre de protection des enfants juifs - OPEJ).

Un renforcement du dispositif du PRE autour de la prise en charge des exclus temporaires

Depuis juin 2006, il existe un protocole entre la ville de Sarcelles et les établissements pour l'accueil des exclus temporaires. Les collégiens exclus temporairement de leur établissement peuvent être pris en charge par l'équipe du PRE : il peut s'agir d'une exclusion « externalisée » où les élèves sont accueillis sur le temps scolaire (un à cinq jours) avec pour principal objectif d'assurer la continuité éducative ou d'une exclusion avec mesures de responsabilisation qui peuvent consister en un rappel à la loi, une mise en responsabilité haute ou basse, un travail sur l'estime de soi. Le PRE fait intervenir différents partenaires pour assurer cet accueil parmi lesquels : le commissariat, un juge assesseur, les Restaurants du cœur, le Secours Populaire, l'association Artémis, un club sportif de la ville, un coach scolaire. Le dispositif doit être proposé par le conseil de discipline. Depuis 2018, une troisième modalité de prise en charge a vu le jour, la mesure de responsabilisation sans exclusion. Il s'agit d'un dispositif proposé aux familles comme alternative à l'exclusion. Dans ce cas, le jeune est pris en charge par l'équipe pluridisciplinaire de soutien en dehors du temps scolaire et suit un parcours individuel de responsabilisation. L'ensemble des prises en charge fait l'objet d'une convention tripartite entre l'élève et sa famille, l'établissement et le PRE.

À titre d'exemple, l'accompagnement des exclus temporaires concerne 17 collégiens de Voltaire en 2017-2018 et six en 2018-2019 (soit 18 % des jeunes accompagnés) ; les mesures de responsabilisation ont été mises en place pour deux élèves de Voltaire en 2017-2018 (démarrage du dispositif en décembre 2018) et 11 en 2018-2019 (soit 34 % des bénéficiaires). La référente établissements scolaires du commissariat de Sarcelles et l'équipe de direction du collège Voltaire ont une appréciation positive de ce dispositif, partagée par les services de l'inspection académique. Comme d'autres actions, cette prise en charge mériterait d'être évaluée sur une plus longue période afin d'apprécier son efficacité.

5 - Une offre périscolaire diversifiée mais pas toujours lisible s'agissant de l'accompagnement scolaire

L'offre périscolaire de la ville de Sarcelles, outre les accueils en centre de loisirs le mercredi et les jours de vacances (de 8h30 à 18h30), a lieu les jours d'école de 7h30 à 19h00 sous la forme d'accueil de loisirs maternel ou de centre de loisirs associés à l'école (Claé) pour les élèves d'élémentaire. Les enfants de Rosiers-Chantepie sont à cet effet accueillis dans les écoles Curie et Chantepie. Il existe également une possibilité de profiter de l'offre dispensée dans le cadre du contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) au centre social-Pyramide (élèves de Curie) et à la Maison des Parents (élèves de Chantepie).

Ces deux dispositifs (Claé et Clas) ont des objectifs différents : le Clas vise à soutenir des enfants et leurs parents pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances alors que le Claé propose une aide à l'accompagnement des leçons suivie d'activités ludiques. Dans le cas des Clas, l'aide aux devoirs est assurée par des intervenants des maisons de quartier et de différentes associations (l'Apec dans le quartier),⁴⁶³ alors que pour les Claé, il s'agit d'animateurs de la ville de Sarcelles. Par ailleurs, dans le premier cas, l'accueil est gratuit (conditionné à un droit d'inscription famille de 5 € annuels auprès du centre social), le Claé implique le paiement d'un montant journalier de 1,29 € à 3,89 €, selon le quotient familial pour les habitants de Sarcelles. Les deux dispositifs sont cofinancés par la ville, la CAF et le BOP 147 - *Politique de la ville*.

Les élèves du collège Voltaire bénéficient, au sein de leur établissement, du dispositif « Devoirs faits » mais peuvent aussi fréquenter le Clas proposé par le centre social dans le bâtiment Pyramide jusqu'en 5^e. Au sein de l'établissement, l'accompagnement scolaire peut être réalisé soit par un enseignant référent (dans ce cas, groupes de dix élèves d'une même classe, 1h par semaine), soit par un assistant d'éducation (dans ce cas, groupes plus nombreux composés de classes et niveaux mélangés, quatre soirs par semaine pendant une ou deux heures).

⁴⁶³ Sur l'ensemble de la commune, les activités du Clas sont pris en charge par cinq espaces de proximité et d'initiative dont le centre social Rosiers-Chantepie et par sept associations : Accueil et culture, Afrique Caraïbes, l'Apec (anciennement Association de défense des droits de la famille, d'entraide et d'amitié entre les peuples - ADDFEAP), l'Association des femmes africaines de Sarcelles (Afase), Home Culture, Sarcelles jeunes, le centre social de la CAF.

Sur la période 2008-2018, les effectifs ont varié entre 77 et 135 jeunes. Pour le Claé, les effectifs sont très stables de 2012 à 2018 avec un effectif moyen journalier compris entre 45 et 54 enfants selon les années. La fréquentation journalière moyenne au Claé des élèves du quartier, sur la période 2013-2018 est moins élevée que celle des élèves de Sarcelles : 8 % à Curie, 9 % à Chantepie contre 11 % sur l'ensemble de la commune. Par comparaison, à l'école Lelong, ce taux passe à 14 %⁴⁶⁴. Au collège, alors que les élèves suivent les cours de soutien scolaire toute l'année auprès de leur enseignant, l'équipe de direction constate en revanche un fort taux de désinscription concernant l'aide aux devoirs avec un assistant d'éducation.

Un constat récurrent pour la majeure partie des acteurs de la communauté éducative est la connaissance et la compréhension très partielles de l'ensemble de ces dispositifs et de leurs particularités⁴⁶⁵. Cette absence de lisibilité s'est également très souvent doublée d'un questionnement quant à la qualité de l'accompagnement scolaire. En effet, alors que les encadrants des Claé, dont une part seulement est dédiée à l'étude dirigée, font partie de la filière animation⁴⁶⁶, ceux des Clas doivent, selon les recommandations de la CAF, être titulaires d'un Bac + 2. En réalité, les accompagnants peuvent être moins diplômés (CAP). Au collège, la qualité de l'accompagnement éducatif est considéré de meilleure qualité lorsqu'il est internalisé d'autant plus lorsque les élèves sont suivis par leurs propres enseignants⁴⁶⁷. À noter enfin une absence de visibilité des acteurs publics sur l'offre périscolaire proposée par l'association En Nour, évoquée précédemment.

Offrir aux acteurs du réseau et aux familles elles-mêmes une meilleure lisibilité sur l'accompagnement scolaire est un enjeu primordial sur un territoire où les inégalités se creusent hors de l'école. À cet effet, le projet local d'éducation, qui devrait s'appliquer à la rentrée 2019, travaille sur la thématique de l'articulation et la continuité éducatives. La ville est également engagée dans une démarche de labellisation en cité éducative.

⁴⁶⁴ Source : centre social municipal Rosiers-Chantepie.

⁴⁶⁵ Par exemple, les dispositifs Claé et Clas ont de nombreuses fois été confondus au cours des entretiens.

⁴⁶⁶ Titulaires d'un Bafa et *a minima* du Baccalauréat.

⁴⁶⁷ Le collège Voltaire a fait le choix de mettre en œuvre le dispositif « Devoirs faits » dans l'ensemble des classes sous la forme d'un accompagnement d'un groupe de dix élèves repérés par l'équipe pédagogique, une heure par semaine, par l'enseignant référent. Cela permet de dispenser une aide aux devoirs qualitative, dans un groupe restreint, par un enseignant qui connaît déjà très bien les collégiens. Toutefois, le collège n'a pas les moyens pour proposer ce type d'encadrement tous les soirs d'où la « formule » d'aide aux devoirs avec un assistant d'éducation.

III - Implanter une activité économique - Des pouvoirs publics peu mobilisés

Le quartier Rosiers-Chantepie ne souffre pas d'un manque d'activités économiques ou de services accessibles du point de vue de ses habitants du fait d'une offre large et diversifiée située immédiatement dans sa périphérie. En revanche, les commerces et activités localisés à l'intérieur du quartier sont en déréliction. Remplacés, faute de mieux, par des locaux associatifs ou des activités parapubliques, ils témoignent des difficultés persistantes pour que le quartier génère lui-même les facteurs d'une viabilité économique.

Les pouvoirs publics apparaissent relativement passifs sur ce front. L'implantation du centre commercial *My Place* à la périphérie du quartier, par exemple, procède d'une opportunité saisie par un investisseur privé sans que les dispositifs et labels publics aient joué un rôle significatif.

A - Le développement de services privés : un facteur d'attractivité ni regardé, ni régulé par les pouvoirs publics

1 - Un quartier à la mixité fonctionnelle devenue inexistante

Les acteurs économiques, commerces ou activités libérales, sont quasi inexistants au sein du quartier de Rosiers-Chantepie. Plusieurs raisons l'expliquent : le revenu moyen des habitants, dissuasif dans le cadre d'un calcul de rentabilité économique, la présence d'une offre suffisante à la périphérie immédiate du quartier, et notamment l'implantation de l'ensemble commercial *My Place*.

Les rares commerces du quartier se situent d'une part dans le centre commercial de Chantepie, à l'entrée du quartier, désormais face à *My Place*, et d'autre part au cœur du quartier des Rosiers, en pied d'immeubles du bailleur CDC Habitat. Depuis 2008, les commerces ont progressivement fermé, remplacés quasi-systématiquement par des activités municipales ou associatives. Ainsi, au cœur des Rosiers, ne demeure plus qu'une boulangerie qui a changé à plusieurs reprises de propriétaires. La plate-forme des services publics installée en 2001 a succédé à une boucherie. La pharmacie a fermé en 2010, faute de repreneur après le départ en retraite du pharmacien. L'association Apec devrait y succéder au lieu de culte, qui quant à lui, occupe désormais les locaux d'une ancienne supérette. Le tabac a fermé en 2014, après plusieurs années de relations décrites comme conflictuelles entre le commerçant et les

habitants. Le local est désormais occupé par les gestionnaires de CDC Habitat. Du côté du petit centre commercial de Chantepie où se trouve une douzaine de locaux commerciaux, moins de la moitié est active. Plusieurs fermetures ont eu lieu entre 2008 et 2018 : la pharmacie (déplacée dans le centre commercial *My Place*), La Poste, une épicerie, un bar. Hormis les rideaux baissés, la municipalité a racheté en 2015 pour 187 000 € un local. Elle y a installé l'association Annivœux⁴⁶⁸ dans une partie du local et projette un centre d'animation destiné aux jeunes adultes dans le reste du bâtiment.

D'après les données Insee⁴⁶⁹, les établissements économiques de Rosiers-Chantepie sont plus petits que ceux de son environnement immédiat et se caractérisent par davantage de structures sans salarié et par une forte proportion d'autoentrepreneurs. Ces données sont cependant à prendre avec beaucoup de précaution (la base Sirène, répertoire des entreprises et des établissements, comporte beaucoup d'entreprises qui ont de fait cessé leur activité ou dont les effectifs n'ont pas été mis à jour depuis longtemps) et témoignent surtout de la fragilité des porteurs de projet économique et de la viabilité incertaine de ces derniers.

Parallèlement, l'offre est importante aux abords immédiats de ce petit quartier d'environ 350 mètres de large. En matière commerciale, outre *Auchan* et sa galerie marchande, l'enseigne de hard-discount *ALDI* se trouve ainsi à 50 mètres environ de la limite du QPV et couvre de larges plages horaires, et une épicerie se situe à l'entrée nord du quartier. En matière d'offre de soins, deux pharmacies se trouvent également à moins de 50 mètres, l'une, au nord, à côté de *ALDI* et l'autre, à l'est, dans le centre commercial *My Place*. La présence de nombreux cabinets médicaux, notamment dans le quartier limitrophe du Village, ou l'éventail de spécialités proposées par l'hôpital privé du nord parisien⁴⁷⁰ conduisent à écarter l'hypothèse d'un désert médical.

⁴⁶⁸ Association créée en 2017, dont le but est d'« organiser et fêter l'anniversaire des enfants gravement malade et les enfants hospitalisés atteints de maladies orphelines ». L'association a été financée par la ville en 2018 à hauteur de 10 000 € de subvention, 10 700 € de mise à disposition de locaux et 17 000 € de travaux.

⁴⁶⁹ Source : Insee, TECO 2018.

⁴⁷⁰ L'Hôpital privé nord parisien, membre de Santé Cité, premier groupe coopératif d'établissements de santé indépendants, qui dispose d'une capacité de plus de 300 lits et places, est organisé autour de cinq pôles : le pôle chirurgical, le pôle mère-enfant, le pôle cancérologique, le pôle dialyse et le pôle urgences et permanence des soins.

2 - Une absence d'implication des pouvoirs publics

L'action des pouvoirs publics afin de développer l'offre commerciale, quel que soit le niveau institutionnel, est discrète. Cette absence d'implication est assumée par la commune comme un choix politique et économique au regard du contexte concurrentiel environnant. Pour l'EPCI, compétent pour apporter des renseignements à un porteur de projet commercial sur les aides, les implantations ou les parcours d'accompagnement, et dont la stratégie de développement intercommunale en matière de commerce et d'artisanat est en cours d'élaboration, la densification et la diversification de l'offre commerciale en quartier prioritaire n'est pas distincte des autres problématiques commerciales et des réponses qu'il souhaite leur apporter (développement de la digitalisation des commerçants, bourse des locaux vacants, actions autour du goût financées par le Fisac⁴⁷¹, etc.).

Alors que l'Insee enregistrait dans son répertoire des entreprises et des établissements (Sirène) 84 établissements dont 38 à vocation commerciale au 31 décembre 2015, seules trois entreprises⁴⁷² bénéficient de l'exonération de cinq ans de la cotisation foncière des entreprises (CFE) pour les activités commerciales situées dans les QPV (article 1466 A-I *septies* du code général des impôts), pour un montant de 895 € en 2017 et 2018. Les bases de la direction des finances publiques sont en mesure de tracer uniquement les données des entreprises encore connues en 2019 et ne disposent pas d'historique relatif aux entreprises ayant bénéficié d'exonérations mais ayant cessé leur activité.

La disparition de ces entreprises et les aides fiscales qui leur étaient apportées constituent pourtant un point d'attention en matière d'évaluation des outils de la politique de la ville. Assurer une traçabilité des données constitue un enjeu majeur pour évaluer l'efficacité et l'efficience des dispositifs fiscaux.

⁴⁷¹ Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac) permet le versement d'aides financières pour la mise en œuvre d'opérations destinées à favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation ou la transmission des entreprises de proximité, pour conforter le commerce sédentaire et non sédentaire, notamment en QPV. Ces aides peuvent prendre la forme de subventions, de provisions déléguées à une personne morale de droit public, de prêts ou d'avances remboursables.

⁴⁷² Respectivement activités de nettoyage, de menuiserie et de soutien administratif de bureau, entreprises sans locaux propres domiciliées à la résidence de leur gérant (« coin de table »).

3 - Certaines activités économiques affectent pourtant l'attractivité du quartier

Si les autorités semblent peu s'intéresser à la question des commerces de proximité, un enjeu d'attractivité/évitement se joue cependant autour de ce sujet. À sa création, le conseil citoyen s'est d'ailleurs fixé comme objectif de traiter la thématique suivante : « commerces de proximité : comment renouveler l'offre commerciale ? »⁴⁷³. Alors que la municipalité et les services de l'État s'emploient à requalifier les entrées de quartier dissuasives – immeuble Picardie au nord et stationnements anarchiques au sud – aucune stratégie ne concerne l'entrée à l'est, *via* le centre commercial de Chantepie qui présente tous les symptômes de la déqualification : vacance et rideaux baissés, absence de diversification et horaires d'ouvertures ni conventionnels, ni réguliers, occupation de l'espace public par des regroupements de jeunes gens. Ce centre présente pourtant des atouts commerciaux (proximité de *My Place*, possibilité de stationnement et de service drive, etc.).

Le fait que seuls 38,8 % des ménages soient imposés, contre 58,1 % à l'échelle métropolitaine⁴⁷⁴, peut être lié à la situation sociale des habitants sans qu'il faille nécessairement y déceler un phénomène d'esquive devant l'impôt. Mais plusieurs autres éléments attestent qu'une économie informelle se développe sur le quartier, liée au trafic de stupéfiants ou à des activités souterraines : activités peu rentables au regard des horaires d'ouvertures et du loyer des commerces du quartier, travaux de mécanique sauvage, paiement de frais de scolarité en liquide à l'établissement du Saint-Rosaire⁴⁷⁵, personnes présentes chaque matin devant la Plate-forme du bâtiment prêtes à l'embauche, etc.

⁴⁷³ Portrait des conseils citoyens en Val-d'Oise, regard sur le lancement des 32 conseils citoyens du territoire, Pôle ressources Ville et développement social, septembre 2016, p. 77.

⁴⁷⁴ Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosophi) 2014, dernière année disponible.

⁴⁷⁵ Conformément au décret n° 2015-741 du 24 juin 2015 pris pour l'application de l'article L. 112-6 du code monétaire et financier relatif à l'interdiction du paiement en espèces de certaines créances, il est interdit de payer une transaction avec un professionnel si son montant dépasse 1 000 €. Les particuliers ne disposant pas de chéquier, d'un autre moyen de paiement, ou sans compte de dépôt ne sont pas soumis à ce plafond. À noter que les frais mensuels de scolarité payés en liquide au Saint-Rosaire sont inférieurs à cette somme.

Enfin, l'usage fréquent mais discutable du dispositif « Eficash »⁴⁷⁶ permettant de payer les loyers en espèces atteste de la circulation de quantités d'argent liquide au sein du quartier.

Des activités de ce type sont présentes sur bon nombre de territoires. Néanmoins, au regard du QPV de Rosiers-Chantepie, elles posent à bien des égards des questions quant à l'action publique. La méconnaissance et la contrainte réglementaires jouent davantage que la volonté d'échapper à l'impôt. Enfin, un intérêt accru des pouvoirs publics pour évaluer les causes et conséquences de l'économie informelle pourrait aussi contribuer à réintroduire, ainsi que le relève par exemple un avis du conseil économique, social et environnemental de 2014 relatif à l'économie non déclarée, une forme de citoyenneté (« civisme fiscal ») et « la confiance dans l'état de droit »⁴⁷⁷.

A minima, une action coordonnée des bailleurs sociaux et le cas échéant du centre commercial visant à restreindre les possibilités de paiement en liquide éviterait le recyclage sur place des revenus de cette activité souterraine.

B - *My Place* : une attractivité nouvelle qui repose sur des opérateurs dont l'équilibre économique du projet est fragile

1 - L'impact inespéré de l'installation de *My Place*

Les autorités ont peu influé sur l'installation de *My Place* à Sarcelles. Le centre commercial contribue, quant à lui, à l'animation des quartiers prioritaires.

⁴⁷⁶ Dispositif mis en place par la Banque Postale. Basé sur l'utilisation de codes-barres directement liés à un compte et indiqués sur les quittances, il permet de régler en espèces le montant du loyer dans un bureau de poste, qui délivre un reçu indiquant le montant réglé en liquide. Si LogiRep utilise encore ce mode de paiement, la direction de CDC Habitat y met un terme à partir de 2019 afin de lutter contre le blanchiment.

⁴⁷⁷ Conseil économique, social et environnemental. *Conséquences économiques, financières et sociales de l'économie non déclarée*, juin 2014, page 17 : « Certains économistes estiment [...] qu'il s'agit de l'un des effets les plus dangereux et les plus diffus : ils constatent, par exemple, que, dans beaucoup de pays européens, une fraction importante de la population se dit prête à quitter l'économie officielle pour l'économie non déclarée et même que, pour un certain nombre, l'économie non déclarée ne serait pas répréhensible au plan moral. De ce point de vue, l'économie non déclarée pourrait constituer une sorte de point d'entrée vaguement consensuel dans l'affadissement de la morale citoyenne ».

Le projet est davantage né d'une opportunité saisie rapidement, que d'une stratégie formalisée. Au tournant des années 1990-2000, l'extension du plan d'exposition au bruit conduit à l'annulation d'un projet de zone d'aménagement concerté (ZAC) à vocation essentiellement résidentielle, à la résiliation de la convention d'aménagement (1998) et à la suppression de la ZAC (2003). La ville et l'EPCI se retrouvent alors propriétaires de l'essentiel du foncier bordant Rosiers-Chantepie au sud-est. Le terrain ne pouvant plus accueillir de quartier résidentiel mais s'étant vu revalorisé par l'ouverture de la sous-préfecture en 2004, et le développement de ce nouveau quartier, la municipalité décide de réserver le terrain à un centre commercial dans l'intention de contrer une évasion commerciale vers la commune de Saint-Brice. L'opération est confiée à un opérateur privé, la Compagnie de Phalsbourg. La promesse de vente est signée en juillet 2005 entre la ville et la communauté d'agglomération Val de France d'un côté, et la compagnie de Phalsbourg de l'autre. La vente se conclut en 2009⁴⁷⁸ et *My Place* ouvre en décembre 2011. L'intervention des pouvoirs publics est donc limitée en amont à leur propriété foncière, et s'est matérialisée en aval par un accompagnement urbain (aménagement de voiries et développement d'une nouvelle offre de transports en commun).

D'une surface totale de 55 000 m², *My Place* comporte à la fois un hypermarché *Auchan* avec une galerie de 40 magasins et un *Retail Park*⁴⁷⁹ regroupant une vingtaine d'enseignes. En 2017 est ajouté un complexe cinématographique de dix salles n'appartenant pas à la Compagnie de Phalsbourg mais reprenant le nom de *My Place*. Cette salle privée compense la fermeture du cinéma des Flanades, en 2001, qui continue à peser sur les finances de la commune⁴⁸⁰.

Les bénéfices de *My Place* pour le quartier de Rosiers-Chantepie sont nombreux. En premier lieu, *My Place* a retravaillé l'espace urbain en déplaçant le centre de vie économique de la ville. Il contribue d'ailleurs à paupériser le centre-ville, certaines enseignes comme *Body Minute* ayant fait le choix de déménager pour rejoindre le centre commercial. Devenu un lieu de promenade, *My Place* fait la jonction entre les quartiers. Alors que Rosiers-Chantepie était un quartier isolé, entouré de nombreuses friches, il se retrouve désormais à proximité d'un des principaux symboles de modernité de la ville.

⁴⁷⁸ La vente a été reportée plusieurs fois en raison d'un différend entre la Compagnie de Phalsbourg et la commune, qui ne souhaitait pas la présence d'une grande surface alimentaire.

⁴⁷⁹ Ensemble commercial à ciel ouvert.

⁴⁸⁰ Le Ciné Forum ouvert en 1979 a été fermé à trois reprises par manque de rentabilité économique. La municipalité a repris l'exploitation du cinéma à son compte en 1998. Le cinéma est endommagé par des inondations qui conduisent à la fermeture définitive de la structure en 2001. Depuis, la commune continue de payer les charges de copropriété.

Par ailleurs, l'ouverture de *My Place* a généré une opportunité en termes d'emplois, évaluée à environ 700 emplois par les acteurs économiques. L'hypermarché *Auchan* employait ainsi 251 salariés en décembre 2018 (207 en décembre 2011, dont 38 % de Sarcellois).

Enfin, le centre commercial est un partenaire précieux du quartier et participe au financement d'actions ou de manifestations portées par la ville ou les associations : partenariat *Auchan/Sport* dans la ville, participation à la biennale de gravure, embellissement et réalisation de fresques murales avec le collectif de *Street Art* « Osaro », opérations de *job dating*, accueil de stagiaires de 3^e, etc. Les flux de visiteurs du centre bénéficient d'ailleurs aux associations qui sont accueillies ponctuellement dans la galerie marchande et en font un lieu d'animation et de sensibilisation. Certaines actions menées par la Compagnie de Phalsbourg sont certes similaires aux actions classiques de mécénat menées par l'opérateur sur le reste du territoire. Il n'en demeure pas moins qu'elles représentent une opportunité d'ouverture, comme en témoigne l'investissement pour déployer à Sarcelles le programme pédagogique de l'Opéra national de Paris intitulé « Dix mois d'école et d'opéra »⁴⁸¹, en partenariat avec l'Éducation nationale.

2 - Un acteur fragile de la politique de la ville et du quartier

Outre les partenariats avec les associations et services municipaux, le centre commercial s'est adapté à sa clientèle. *My Place* développe comme projet commercial d'attirer une clientèle nouvelle de la zone de bascule⁴⁸² (zones pavillonnaires de Groslay, Saint-Brice, etc.), davantage guidée dans ses achats par le plaisir que par le besoin. L'hypermarché cherche cependant avant tout à sécuriser sa clientèle actuelle. C'est la raison du développement de la vente de produits ciblés et de l'adaptation aux différentes communautés de Sarcelles : identification et labellisation par la centrale, en amont de Pessah, de nouveaux fournisseurs aptes à vendre des produits, notamment carnés, anticipation des ventes liées au ramadan un mois avant l'échéance (au lieu de 15 jours dans la plupart des grandes surfaces), adaptation des plateaux et têtes de gondoles (pâtisseries et cadeaux).

Malgré ces efforts d'adaptation, le chiffre d'affaires par passage en caisse (37 €) reste stable depuis dix ans, inférieur d'environ 10 € aux données nationales.

⁴⁸¹ Cf. <https://www.operadeparis.fr/academie/education-artistique/dix-mois-decole-et-dopera>.

⁴⁸² Zone sur laquelle un magasin est en conflit frontal avec un concurrent, et sur laquelle les consommateurs sont susceptibles de passer d'une enseigne à l'autre.

Cependant, la situation financière du centre commercial pose question, particulièrement au regard du contexte économique et de l'annonce, le 30 avril 2019, par le groupe *Auchan*, de la suppression de 21 sites en France en raison de pertes globales de l'ordre d'1 Md€⁴⁸³. Or le bail d'exploitation de 20 ans a été signé par *Auchan* auprès de la Compagnie de Phalsbourg avant la crise économique mondiale. Les projections économiques qui ont conduit *Auchan* à signer le bail se sont révélées obsolètes avant même l'ouverture de l'hypermarché. Celui-ci serait depuis lors déficitaire. Si ses pertes sont moins importantes aujourd'hui qu'il y a cinq ans⁴⁸⁴, elles demeurent un sujet de préoccupation pour l'entreprise dont n'ont pas connaissance les autorités rencontrées.

Cette fragilité économique rend également l'opérateur vulnérable à chaque mutation du territoire, qu'elle soit positive ou négative. C'est ainsi le cas des travaux d'aménagement et de voirie⁴⁸⁵ qui ont bloqué l'accès au centre aux habitants de Groslay, au pouvoir d'achat plus important et qui ont entraîné, selon le magasin *Auchan*, une perte conjoncturelle de l'ordre de 4 % de chiffre d'affaires en six mois. Pour la Compagnie de Phalsbourg, ce fut également le cas des violences urbaines de 2014 dont la couverture médiatique n'aurait pas eu d'impact sur la fréquentation du centre commercial par les Sarcellois mais en aurait eu un sur sa fréquentation par les habitants de Groslay et Saint-Brice.

En conclusion, l'exemple de *My Place* ou du cinéma CGR suggère que les opérateurs économiques d'ampleur, dans leurs choix d'implantation, ne sont pas nécessairement tributaires des politiques et aides publiques et sont les mieux à même de déterminer les paramètres d'un projet économiquement cohérent. En revanche, les pouvoirs publics, en se détournant du suivi de l'activité économique pour se concentrer sur le *développement*, ne peuvent ni jouer un rôle d'amortisseur conjoncturel, ni anticiper les effets de concurrence occasionnés par le déploiement d'activités nouvelles (centre commercial *My Place* au détriment du centre commercial des Flanades par exemple).

De ce point de vue, les pouvoirs publics pourraient utilement mettre en place un système de veille économique relative à la santé financière des acteurs économiques du territoire.

⁴⁸³ Cf. <http://www.leparisien.fr/seine-saint-denis-93/villetaneuse-la-galerie-marchande-survivra-t-elle-a-la-fermeture-d-auchan-03-05-2019-8065233.php>.

⁴⁸⁴ D'après les informations qui n'ont pas pu être recoupées, la perte serait aujourd'hui de 2,5 M€ dont 1,7 M€ de loyer, contre 4 M€ il y a cinq ans.

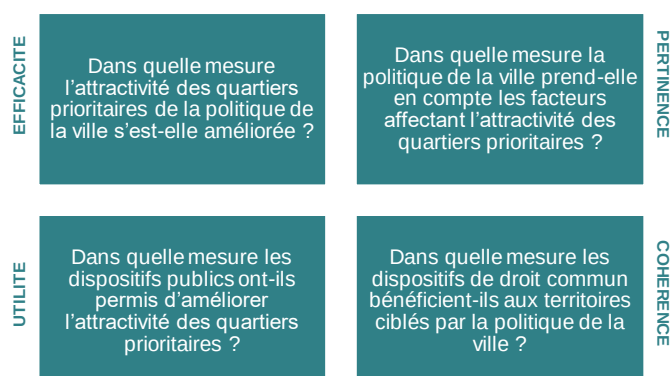
⁴⁸⁵ Travaux d'aménagement d'un giratoire à l'angle de l'avenue de Calais (ex route nationale 1) et la rue de Sarcelles (route départementale 311) à Groslay, entamés en octobre 2018.

Conclusion générale

Quelle efficacité prêter à la politique de la ville pour améliorer l'attractivité du quartier ?

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 11 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de Rosiers-Chantepie



**EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier de Rosiers-Chantepie
s'est-elle améliorée ?**

Plutôt OUI

Le quartier de Rosiers-Chantepie n'attire pas plus qu'il y a dix ans. En revanche, l'image du quartier et sa visibilité se sont améliorées. Les raisons sont liées à l'implantation de grands équipements décidée hors du cadre *formel* de la politique de la ville mais non sans lien avec les enjeux traités par cette dernière :

- par le développement du quartier sous-préfecture suite à l'installation de celle-ci à Sarcelles ;
- par la construction du centre commercial *My Place* en périphérie du quartier ;
- par le développement de l'offre de transports en commun.

**UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer
l'attractivité du quartier ?**

Plutôt NON

Les acteurs publics intervenant dans le quartier sont nombreux (commune, EPCI, conseil départemental, services de l'État, associations, etc.) mais les dispositifs sont multiples et peu lisibles, entre le droit commun, le droit commun renforcé (comme l'éducation prioritaire) et la politique de la ville. Dans ce contexte, ces dispositifs restent majoritairement cloisonnés et constituent des réponses isolées. Ils ne permettent pas de modifier profondément les caractéristiques du quartier :

- Absence d'articulation des dispositifs entre eux ;
- Absence d'approche géographique cohérente entre territoires voisins, avec notamment les liens distendus avec l'aéroport de Roissy ou les enjeux de coordination entre les deux académies de Versailles et de Créteil ;
- Action insuffisamment pensée sur le long terme.

Les actions publiques mises en œuvre dans le quartier n'ont pas permis d'améliorer son attractivité mais ont contribué à « éviter l'évitement », en maintenant un cadre de vie acceptable pour les habitants (actions des services municipaux et des espaces d'initiative et de proximité en lien avec les associations locales, investissement dans les établissements scolaires et mobilisation des équipes éducatives, etc.).

Dans ce sens, l'action publique, soutenue par la politique de la ville, véritable amortisseur social en complément du droit commun, a permis d'améliorer un peu l'image du quartier et les conditions de vie de ses habitants sans toutefois le rendre plus attractif.

PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?

Plutôt OUI

Le contrat de ville mentionne explicitement la notion d'attractivité et le diagnostic que porte la Cour sur le quartier est proche de celui qui y est développé. Les crédits de la politique de la ville (BOP 147) sont consacrés prioritairement à lever des freins ou à développer les potentialités du quartier :

- Lien social (associations, sorties...),
- Éducation (projets spécifiques, accompagnement...),
- Citoyenneté,
- Gestion urbaine de proximité,
- Prévention/tranquillité.

Cependant, il existe un décalage entre les actions financées par la politique de la ville, symboliquement importantes mais de faible ampleur financière (un « nécessaire saupoudrage »), et la stratégie ambitieuse du contrat de ville. Les crédits sont répartis entre les différents quartiers de Sarcelles. Cette répartition ne sert pas Rosiers-Chantepie, qui souffre de cette « concurrence ». De surcroît, les principaux facteurs d'évitement de Rosiers-Chantepie concernent des enjeux qui relèvent d'autres budgets (ANRU, Éducation nationale). La politique de la ville peut certes les compléter mais certainement pas s'y suppléer.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Plutôt NON

Certains pans entiers de politiques publiques (politique de l'emploi, de développement économique notamment) ne sont quasiment pas déployés dans le quartier. De manière plus paradoxale, certains dispositifs autres que ceux de la politique de la ville à proprement parler mais qui restent des politiques ciblées semblent toucher encore moins les habitants du quartier de Rosiers-Chantepie du fait de la concurrence des autres quartiers environnants : c'est le cas de la rénovation urbaine ou de l'éducation prioritaire.

Ce constat soulève la question, déjà souvent abordée, de l'articulation entre les dispositifs spécifiques de la politique de la ville et les moyens particuliers des politiques de droit commun attribués selon une logique prioritaire. Devant la difficulté de mener de front les deux démarches, deux stratégies différentes peuvent être observées du côté des pouvoirs publics :

- Une forme de retrait de la politique de la ville *stricto sensu* et un engagement *via* les dispositifs de droit commun : ce pourrait être globalement la position du département du Val d'Oise, présent à travers la PMI et l'action sociale, de l'ANRU et de l'Éducation nationale ;
- Un engagement dans les instruments de la politique de la ville mais plus en retrait à l'égard des dispositifs de droit commun : avec des nuances, cette position semble être celle de l'État, présent uniquement par ses acteurs « de la politique de la ville » (le PDEC et la DPPV mais pas la DDCSPP ou l'UT-Directe).

Réponse

Sommaire

Réponse du maire de la commune de Sarcelles	561

Destinataire n'ayant pas répondu

Le Président de la Communauté d'agglomération Roissy Pays de France

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE DE SARCELLES

Votre rapport porte sur une période de 10 ans, de 2008 à 2018. Il me semble utile de préciser que j'ai été élu maire de Sarcelles le 5 décembre 2018.

Je salue la qualité du travail effectué par la Cour des comptes, la précision des données recueillies permettant d'aboutir à un rapport heureusement éloigné des habituels poncifs trop souvent relevés en matière de quartiers dits sensibles.

Si votre prisme d'évaluation est particulièrement défini, celui de l'attractivité des quartiers relevant de la politique de la ville, vos développements et l'orientation de ceux-ci, n'en constituent pas moins, en filigrane, une évaluation sévère des résultats globaux de la politique de la ville, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour des comptes, et notamment de son rapport du 17 juillet 2012, La politique de la ville : une décennie de réformes.

Le choix méthodologique de circonscrire votre champ d'étude au seul quartier de Rosiers-Chantepie est légitime, toutefois, avec ses 4200 habitants, ce quartier ne représente que 10 % des 42 000 habitants de Sarcelles vivant en QPV.

En dépit de ses caractéristiques intrinsèques (enclavement géographique, urbanisme, trames viaires non traversantes, mobilités internes difficiles, voisinage immédiat de MyPlace), il apparaît difficile de saisir la réalité de ce quartier sans prendre en compte la globalité de la ville de Sarcelles.

À quelques kilomètres de Paris, en lisière de la Seine-Saint-Denis, Sarcelles présente, de façon structurelle (et bien connue, puisque le caractère précurseur de son urbanité a donné lieu dès les années 60 au terme péjoratif de sarcellite) une densité de construction et de population parmi les plus fortes d'Ile-de-France. Les dynamiques sociales (positives ou négatives) qui y ont cours, ne peuvent donc pas être considérées isolément et ne permettent pas de dégager des conclusions strictement pertinentes en omettant la spécificité francilienne de Sarcelles.

Cet aspect a notamment de grandes conséquences en terme d'attribution de logements sociaux, la région capitale concentrant à elle seule, sur un territoire restreint, 12 millions d'habitants. Soit 18,8 % de la population française sur 2,2 % du territoire national. Selon le rapport annuel 2019 de la Fondation Abbé Pierre, l'Ile-de-France concentre à elle seule 33% des habitants en bidonville et 34% des demandes d'attribution

en logement social. Parmi les 4 millions de personnes mal logées en France, 1,2 millions vivent en région parisienne. Or, le nombre de logement sociaux y est notoirement insuffisant : seule une demande sur dix y est satisfaite. À Sarcelles, tous contingents confondus, le nombre de logements se libérant chaque année se compte en dizaines, ou à quelques centaines. Pour autant, le nombre de demandes en souffrance reste chaque année s'élève à plus de 4000.

Cette pression structurelle, dans une ville telle que Sarcelles où près de 75 % de la population vit dans un logement social, est exogène aux dispositifs financés dans le cadre de la politique de la ville. Elle explique pourtant en très grande partie la faible attractivité d'un quartier tel que celui de Rosiers-Chantepie, puisque, votre rapport le souligne très justement, les politiques de peuplement s'y déroulent par opportunité d'attribution au gré des - rares - libérations de logement, et non par réel choix déterminé par un projet de vie.

La loi du 5 mars 2007 portant création du Droit Au Logement Opposable, louable dans son principe, a aggravé ce phénomène, puisque les bénéficiaires de ce dispositif, plus pauvres encore que les habitants originels des quartiers concernés, se sont de facto retrouvés en situation de concurrence sociale avec les autres habitants.

Les villes les plus pauvres d'Ile-de-France se vont vues en partie déposséder de leurs rares pouvoirs en matière de politique de peuplement, afin d'accueillir des populations très défavorisées.

Cela rend difficile, si ce n'est illusoire, cette volonté républicaine louable mais si éloignée du réel vécu dans nos villes, de la mixité fonctionnelle et sociale appelée de ses vœux par l'État. Le sociologue Michel Crozier, dès 1979, écrivait à juste titre qu'on ne réforme pas la société par décret. Au-delà des sommes engagées par l'État et les collectivités locales, au-delà des lois votées par le Parlement pour créer et encadrer les dispositifs d'intervention en faveur des quartiers relevant de la politique de la ville, la concentration des familles les plus pauvres et les plus exposées en matière de parcours de vie difficiles, de manques langagiers ou sémantiques, est telle que l'État et les collectivités ne peuvent, sans un accompagnement massif et de long terme, espérer d'améliorations structurelles évaluables et quantifiables. Le légal n'embrasse pas le sociétal, cette vision ayant rang de croyance doit être abandonnée par l'État et ses serviteurs.

À cet égard, Sarcelles a obtenu en 2019 d'intégrer le dispositif Cités éducatives, permettant à la ville d'obtenir 600 000 euros par an durant trois ans, afin de renforcer les moyens éducatifs mis à disposition des élèves. Ces moyens, à l'évidence bienvenus, ne produiront d'effets que si le dispositif s'inscrit sur une temporalité longue, et si le ministère de l'Éducation nationale

saisit par ailleurs l'importance, au milieu d'un océan de fragilités cognitives et éducatives, l'importance de taux d'encadrement adulte par enfant, plus important que dans d'autres endroits du territoire national. Il convient de signaler que les enseignants du collège Voltaire ont organisé lors de la rentrée de septembre 2020, un mouvement de grève pour alerter sur la dégradation de leurs conditions d'enseignement et sur la faiblesse des moyens dont ils disposent. Par ailleurs, si la Cour des comptes note un climat scolaire apaisé au sein des deux écoles du quartier Rosiers-Chantepie, j'attire son attention sur le fait que le 2 novembre dernier, c'est à l'école Chantepie que deux élèves de CM2 ont tenu des propos particulièrement inquiétants lors de l'hommage rendu au professeur Samuel Paty dans les établissements scolaires. Ce signalement est le seul qui a été fait au sein de l'ensemble des établissements sarcellois.

Je tiens à modérer l'appréciation de la Cour sur l'accès des familles les plus modestes en raison de la tarification des repas.

À la différence du conseil départemental du Val d'Oise dans les collèges, la ville pratique dans les écoles un prix de repas particulièrement bas, et ce dans toutes les tranches du quotient familial, alors même que le prix réel du repas est sensiblement supérieur.

L'attractivité du quartier de Rosiers-Chantepie semble grevée, votre rapport le souligne, comme dans de nombreux quartiers similaires, par l'existence d'une délinquance ancrée, et d'une économie parallèle jugées dissuasives pour l'installation de nouveaux habitants, mais aussi pour l'implantation d'activités économiques légales. Cet aspect interroge l'action des forces de la police nationale. Mais elle est également conditionnée par la capacité de la ville à mobiliser en nombre suffisants, des effectifs de police municipale. Or, le ministère de l'Intérieur est en situation de monopole de recrutement pour ses agents de police nationale. Tel n'est pas le cas des villes, en situation de concurrence particulièrement intense en ce qui concerne le recrutement des policiers municipaux. Les candidats s'orientent naturellement vers les villes jugées les plus attractives, les plus rémunératrices et les moins difficiles en terme de délinquance, ce qui constitue un véritable frein au recrutement pour des villes telles que Sarcelles. Il s'ensuit une dynamique non vertueuse : les villes les plus exposées à la délinquance peinent à recruter des policiers, ce qui nourrit le sentiment d'abandon, et favorise la délinquance. À Sarcelles, quatre postes de policiers municipaux sont vacants. Aucun n'a trouvé de candidat pour rejoindre les effectifs, depuis plusieurs années.

En matière d'offre de service aux habitants du quartier de Rosiers-Chantepie, les développements opérés dans votre rapport m'amènent à vous apporter des précisions. La prétendue concurrence entre l'existence des services publics municipaux et la présence de la mosquée des Rosiers procède de phénomènes plus complexes qu'il n'y paraît. Le quartier, pas

plus que d'autres en périphérie des grandes métropoles, n'échappe à des dynamiques de développement d'une pratique religieuse et d'une offre de services culturels ou culturels opérés par des associations religieuses. Sarcelles, pour autant, offre le visage d'une composition communautaire à la religiosité certes forte, mais apaisée. Aux côtés d'une communauté musulmane d'origines variées, la ville compte également la présence d'une communauté juive parmi les plus importantes de France, et d'une communauté catholique assyro-chaldéenne elle aussi très implantée et active. Chacun des grands cultes monothéistes assure donc sa présence à travers des activités associatives et culturelles visant à assurer cohésion mais aussi offre de service pour la communauté.

Cette particularité sarcelloise est vivace, et si elle semble s'inscrire dans une conception peu en phase avec l'uniformité républicaine, elle assure pour autant une atmosphère sensiblement plus apaisée à Sarcelles que dans d'autres villes de banlieue sensible.

Les services publics se trouvent donc à Sarcelles beaucoup plus dans une situation de coexistence que de concurrence, les relations entre la ville et les représentants des différents cultes étant elles aussi, dans le respect des prérogatives de chacun, fréquentes et sereines.

Les constats opérés par la Cour, dans son rapport général, ou sur le quartier de Rosiers-Chantepie en particulier, semblent mettre en cause la pertinence ou le manque de résultats des nombreux dispositifs et crédits estampillés "politique de la ville". Sans doute nombre d'entre eux doivent-ils être réinterrogés, évalués et mieux coordonnés. Mais les résultats de l'action publique ne peuvent être décorrélés de l'ampleur des besoins à combler et des externalités négatives à corriger. Sans doute l'écart entre les moyens mobilisés en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville, et les résultats attendus reste-t-il encore immense. Pour autant, faut-il renoncer à toute tentative de concentrer les moyens de la solidarité nationale en faveur des territoires et des habitants les plus démunis de France ? En tant que Maire d'une des villes les plus pauvres du pays, je ne peux m'y résoudre. C'est au prix d'une mobilisation nationale, appuyée sur des pilotages locaux, et d'une prise de conscience des erreurs structurelles opérées par l'État dans les années 60-70 que les quartiers relevant de la politique de la ville pourront retrouver la condition d'un retour à l'attractivité réelle.

Quartier Montceleux Pont-Blanc

Commune : Sevran (93)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête à visée évaluative portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville durant la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

- **des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :**

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014- 173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*

7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun, [...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...]* ;
8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
10. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

- **de ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :**

Le programme du budget de l'État 147 Politique de la ville de la Mission Cohésion des territoires représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€,

Selon le document de politique transversale (DPT) Ville consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

- **du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :**

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

- **de la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :**

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, a s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté⁴⁸⁶).

⁴⁸⁶ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 126 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coeexistence jusqu'en 2014	ZUS Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU ZUS confrontées à des difficultés particulières dans des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine Indice synthétique : nombre d'habitants, taux de chômage, proportion de moins de 25 ans, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal des communes	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU Score le plus élevé à l'indice synthétique des ZRU Quartiers de plus de 10 000 habitants	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU Quartiers faisant anciennement l'objet d'un grand Projet de ville (en ZUS et hors ZUS par dérogation)	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
Coeexistence	QPV Un seul critère retenu : concentration de la population à bas revenus (personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence). La délimitation des QPV se fonde sur la méthode du carroyage qui agrège des carreaux de 200 m de côté pour délimiter des entités spatiales de plus de 1000 habitants.	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
	Quartier NPNRU Acuité des dysfonctionnements urbains des QPV selon les critères d'état du parc de logement, de diversité de l'habitat, de mixité des activités, d'accessibilité, de disponibilité foncière, de qualité de l'environnement urbain, et d'enjeux divers de la politique de la ville.	
	ZFU TE Réforme du dispositif des 100 ZFU	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, **la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008**, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de

« banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

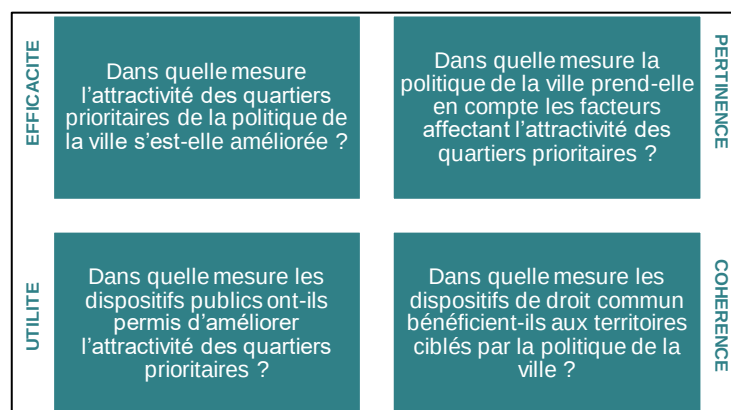
Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche évaluative, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de critères de jugement : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes questions évaluatives, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 12 : les quatre questions évaluatives



Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

Le quartier Montceleux Pont-Blanc (7 000 habitants) est l'un des trois quartiers prioritaires de la ville de Sevrans (50 000 habitants), située au nord-est de la Seine-Saint-Denis et marquée par une situation financière difficile. Enclavé, en bout de ville, habité par une population précaire et subissant d'importants problèmes de sécurité, le quartier bénéficie de longue date des dispositifs de la politique de la ville.

**Malgré la rénovation urbaine et des interventions volontaristes
en matière de sécurité, les conditions de vie sont affectées
par un trafic de stupéfiants omniprésent et un service public
concurrencé par une nébuleuse associative**

Le quartier est caractérisé par des problèmes de sécurité constants, liés notamment à un trafic de stupéfiants très présent qui pèse lourdement sur les conditions de vie des habitants. L'État a mené des actions particulièrement fortes en 2011-2012 pour y répondre, avec la présence 24 heures sur 24 de forces mobiles pendant plusieurs mois, mais les trafics sont réapparus après le retrait de ces moyens exceptionnels. La commune s'engage progressivement sur ce sujet, mais tardivement, avec des difficultés liées aux pressions exercées par les acteurs du trafic et des moyens contraints par sa situation financière.

Le premier programme national de rénovation urbaine (PNRU) visait à répondre aux dysfonctionnements urbains du quartier, mais également aux questions de sécurité en profitant du projet pour démolir une tour, point de fixation du trafic. La réalisation du projet a nettement amélioré les espaces extérieurs et le plan de circulation du quartier, en plus de la réhabilitation et de la résidentialisation du bâti. De plus, la ville s'est saisie du sujet de la gestion urbaine de proximité et du mécanisme d'abattement de la taxe foncière pour dynamiser ses liens avec les bailleurs sociaux. La fragilité financière de la commune et les problèmes d'insécurité ont néanmoins compliqué le pilotage et retardé l'exécution du projet. Aujourd'hui, des améliorations réelles sont à constater, mais des difficultés demeurent (fragilité des copropriétés, stationnement), qui justifient un nouveau projet de renouvellement urbain. Le profil socio-économique des habitants, marqué par la pauvreté et la précarité, n'a pas évolué : le projet urbain n'a pas créé d'offre nouvelle de logements, et les attributions de logements sociaux font entrer dans le quartier des profils

très semblables, voire plus précaires. La mixité sociale ne semble pas pouvoir progresser au sein du quartier, ce qui conduit les pouvoirs publics à porter leur réflexion sur ce plan à une échelle plus large.

Les facteurs de vulnérabilité de la population, notamment l'importance de la population étrangère, souvent non francophone, exigent une offre de service public forte et adaptée. Mais les ressources limitées de la commune et les faiblesses de la coordination d'intervenants multiples ne permettent pas une réponse à la hauteur des besoins. La maison de quartier, reconstruite dans le cadre de la rénovation urbaine, constitue le point de convergence des services publics mais les limites de son action laissent le champ libre à des associations locales dont la fiabilité interroge, alors même qu'elles sont soutenues par les pouvoirs publics. Avec des finalités parfois obscures, cette nébuleuse associative entre en concurrence avec le service public, tout en conservant des liens forts avec une communauté ou un culte. Elle contribue de ce fait à fermer le quartier « de l'intérieur ».

En matière scolaire et périscolaire, l'offre publique, fragile et peu attractive, laisse la place à des offres alternatives et pose la question de la capacité des services publics à s'adapter aux besoins

Depuis 2015, le collège La Pléiade et les deux groupes scolaires du quartier sont constitués en réseau d'éducation prioritaire. Dans ce territoire à la population défavorisée, la mixité sociale dans les établissements est très limitée. La restauration scolaire illustre cette fragilité, avec un faible taux de fréquentation malgré une tarification adaptée aux revenus ; la question des interdits alimentaires pourrait aussi jouer un rôle dans cette situation, non quantifiable. Par ailleurs, le taux de boursiers, plus bas que dans les établissements comparables, pourrait suggérer un phénomène de non-recours.

Si les dédoublements de classes ont conduit à une augmentation du nombre d'enseignants au niveau élémentaire, le taux d'encadrement au collège varie sur la période observée : inférieur aux moyennes communales et académiques pendant plusieurs années, il augmente fortement en 2014, atteint son pic en 2016, avant de redescendre en 2018. La faible ancienneté du corps enseignant constitue une fragilité qui s'est accentuée sur la période. Le climat scolaire, très dégradé en début de période dans le contexte d'insécurité du quartier, s'est relativement apaisé. Les problèmes de tenue et de comportement de groupe demeurent néanmoins récurrents.

Les établissements sont peu attractifs : dans le premier degré, les dérogations « sortantes » ne sont pas suivies, même si l'enclavement du quartier et l'absence d'offre alternative à proximité limitent les phénomènes d'évitement. Au collège, le taux d'évitement est mieux mesuré : il est significatif, et en hausse sur la période. Le sujet est d'autant plus sensible que, dans le même temps, deux établissements privés hors contrat ont ouvert à Sevrans, et que les déclarations de scolarisation à domicile augmentent.

Les évaluations révèlent des difficultés scolaires sérieuses, dès le CP et dans les niveaux supérieurs. La valeur ajoutée du collège au regard du diplôme national du brevet est inférieure aux établissements comparables, et les résultats montrent une grande irrégularité.

Depuis 2018, l'offre périscolaire est relativement classique et ciblée sur les plus jeunes. Les activités attirent une faible minorité des élèves du quartier, et peinent à toucher les 12-18 ans, population conséquente et particulièrement vulnérable dans le contexte du quartier.

Les capacités d'accueil des structures publiques en matière d'accompagnement apparaissent insuffisantes au regard de la population scolaire du quartier et des besoins identifiés. Mais dans le même temps, la demande exprimée par les familles est faible, signe d'une difficulté rémanente à « atteindre » les jeunes et leurs parents. Parallèlement, des structures associatives proposent elles aussi une offre d'accompagnement scolaire, sans offrir les mêmes garanties, ce qui pourrait être le signe d'une distance voire d'une défiance des familles à l'égard des institutions.

Le contexte urbain conduit à une activité économique légale réduite au minimum au sein du quartier

De par la situation géographique du quartier et sa proximité avec un centre commercial, l'offre commerciale sur place ne peut être que limitée, d'autant plus que le contexte sécuritaire ajoute des difficultés spécifiques. La réflexion des pouvoirs publics et des bailleurs sur la vocation des locaux en pied d'immeuble gagnerait toutefois à être relancée.

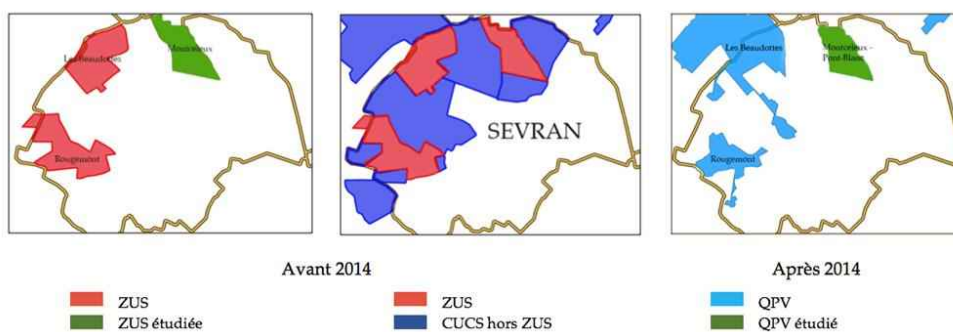
**

De nombreux projets urbains devraient toucher le quartier et son environnement dans les années à venir : le deuxième programme de renouvellement urbain ; l'arrivée à Sevrans de deux gares du Grand Paris Express ; l'urbanisation de la Plaine Montceaux, vaste emprise agricole contiguë au quartier. Cette séquence de projets, ambitieux mais extrêmement complexes, peut offrir au quartier une meilleure insertion dans son environnement et favoriser l'évolution des conditions de vie et de développement économique, à la condition toutefois que leur mise en œuvre ne signifie pas en corollaire une moindre attention aux politiques de droit commun, notamment en matière scolaire et de sécurité.

Introduction

La zone urbaine sensible (ZUS) qui a précédé le quartier prioritaire Montceleux Pont-Blanc avait un périmètre à peine plus grand que celui du QPV. Cette continuité a permis l'exploitation par la Cour de séries longues de données permettant d'analyser l'évolution de l'attractivité du quartier de 2008 à 2018.

Carte n° 29 : évolution de la géographie prioritaire de la commune de Sevrans



Source : juridictions financières, d'après SIG – système d'information géographique de la ville.
Cucs : contrat urbain et de cohésion sociale

Le zonage des quartiers prioritaires est cependant loin d'être le seul zonage appliqué à la commune : zones d'éducation prioritaire (renforcées ou non), zone de sécurité prioritaire et quartier de reconquête républicaine (à la délimitation géographique différente), programme de rénovation urbaine suivi d'un nouveau programme de renouvellement urbain, conseils citoyens⁴⁸⁷, atelier santé-ville (ASV), zone franche urbaine et ancienne zone de redynamisation urbaine, etc. comptent aussi parmi les dispositifs territoriaux.

⁴⁸⁷ À cet égard, le maire souligne que les élus ont été écartés des conseils de quartier lors de leur transformation en conseils citoyens, suscitant la perplexité des habitants, dont l'implication d'élus responsables est une attente forte.

Malgré les engagements de l'État, la situation financière de la commune obère sa capacité à agir

Sevran dispose de ressources propres limitées. Avec un taux de taxe d'habitation à 35,29 % (alors que les moyennes départementale et nationale sont de 25,82 % et 24,55 %) et un taux de taxe sur le foncier bâti à 26,20 % (pour des moyennes départementales de 22,28 % et nationale de 21,19 %), ses marges de manœuvre fiscales sont étroites. Ses potentiels financier (803 €) et fiscal (650 €) par habitant sont en baisse et nettement en deçà de la moyenne départementale ou de la strate moyenne respectivement à 1 287 € et 1 181 €. Ses dépenses réelles de fonctionnement sont rigides, avec un taux de dépenses incompressibles (charges de personnel, intérêts des emprunts et fonds de compensation des charges transférées) de 67 % et des charges de personnel qui représentent 58 % des dépenses réelles de fonctionnement. En raison d'une forte augmentation jusqu'en 2016, le niveau d'endettement de la commune est très élevé, à 1 940 € par habitant en 2018 (moyenne départementale : 1 382 €)⁴⁸⁸.

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France constate que « *la situation financière de la commune de Sevran s'est détériorée au cours de la période 2013 à 2016 et [qu']elle est devenue préoccupante* »⁴⁸⁹.

Inscrite depuis qu'il existe dans le dispositif de suivi du réseau d'alerte piloté par le préfet, la commune vient d'en sortir pour la première fois compte-tenu de l'amélioration de sa situation financière. Ainsi, alors qu'elle disposait d'une épargne nette négative en 2016, elle s'élève à 8,8 M€ en 2017 et 6,7 M€ en 2018. Cette amélioration est due à un effort de gestion qui n'est pas sans conséquence. Ses dépenses réelles de fonctionnement ont baissé entre 2017 et 2018, ses effectifs sont en baisse et le taux d'administration est inférieur à la moyenne départementale (1,87 % contre 2,08 % en moyenne dans le département).

⁴⁸⁸ Source des données : fiches de synthèse financières 2018 et 2019, préfecture de la Seine-Saint-Denis.

⁴⁸⁹ Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, *La commune de Sevran, exercices 2013 et suivants*, rapport d'observations définitives, mai 2018.

**Tableau n° 127 : Sevrans – dotation globale de fonctionnement
de 2008 à 2018**

(en M€)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DF : dotation forfaitaire	13,8	14,3	12,4	12,4	12,3	12,3	11,7	10,1	8,6	7,8	7,9
DSU : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale	5,7	6,5	7,1	7,8	8,2	9,1	9,7	11,1	12,5	13,5	14,1
DNP : dotation nationale de péréquation (DNP)	1,5	1,8	1,8	1,9	1,7	1,5	1,3	1,1	1,1	1,4	1,5
DGF : dotation globale de fonctionnement	21,0	22,6	21,3	22,0	22,2	22,9	22,7	22,4	22,2	22,7	23,5

Source : préfecture de la Seine-Saint-Denis, d'après données direction générale des collectivités locales

La commune est éligible à la dotation politique de la ville (DPV). Depuis 2013, le niveau de dotation est particulièrement élevé. Ces dernières années, la DPV a été principalement consacrée à l'amélioration des conditions d'éducation : rénovation de bâtiments scolaires, travaux pour le dédoublement de classes, etc. La commune bénéficie également de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) depuis sa création en 2017. Cette dotation a notamment permis le déploiement de la première vague de vidéoprotection à Sevrans (cf. I.A.2).

**Tableau n° 128 : autres dotations de 2009 à 2018 –
Commune de Sevrans**

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DPV : dotation politique de la ville	1,00	1,00	1,00	1,43	4,50	4,50	4,25	3,49	3,45	3,45
DSIL : dotation de soutien à l'investissement local								0,98	1,04	0,45

Source : préfecture de la Seine-Saint-Denis

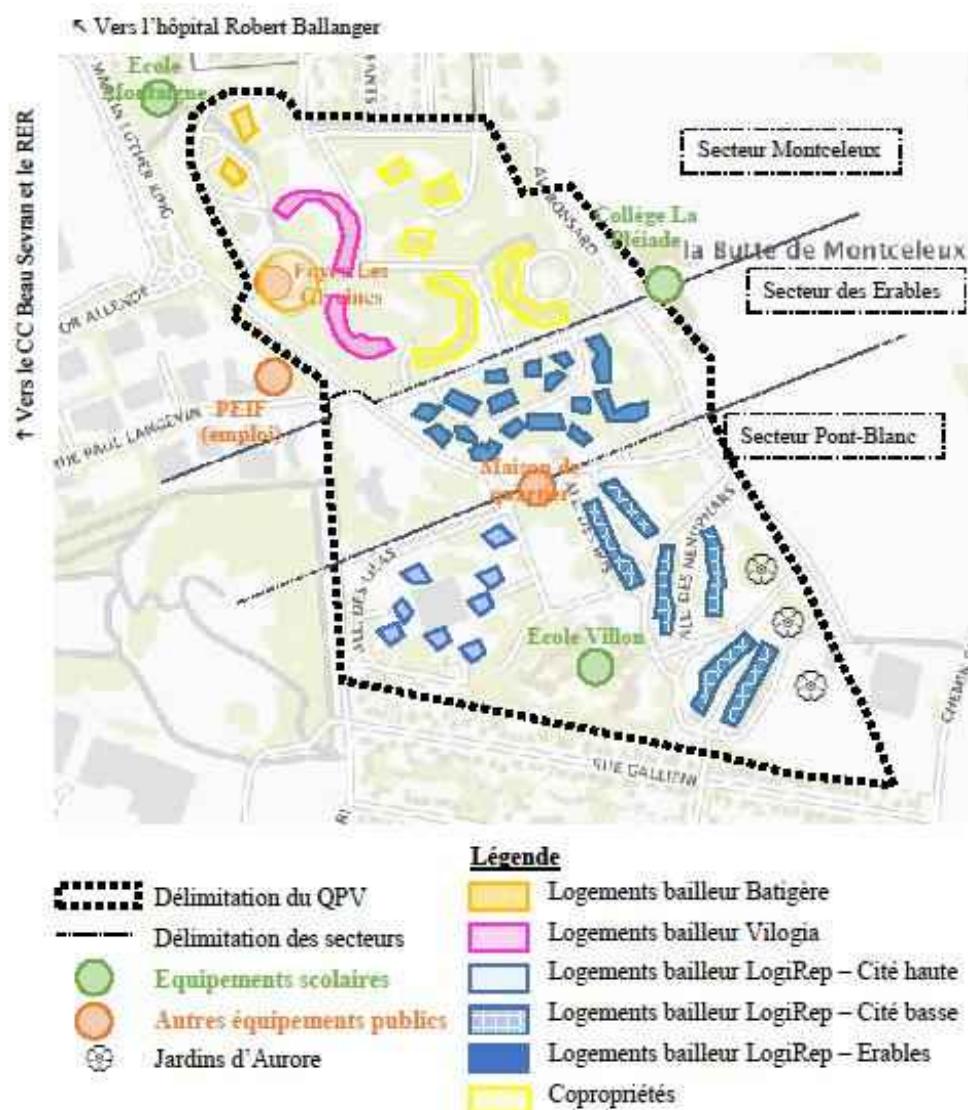
L'État s'engage par des transferts mais également par l'existence de structures ou dispositifs spécifiques à la région ou au département : la présence depuis 2005 d'un des six préfets délégués à l'égalité des chances, la création en 2010 d'une direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Drihl) qui intègre les moyens de la chaîne de l'hébergement au logement pour adapter les réponses à la situation particulière de l'Île-de-France, 23 des quelque 300 délégués du préfet à la politique de la ville existants, une proportion encore plus importante de délégués à la cohésion police-population (cf. I.A.2.a.), etc. Cet engagement polymorphe témoigne d'une volonté d'accompagner les communes de la Seine-Saint-Denis mais il ajoute une complexité institutionnelle qui contribue à fragmenter l'approche des quartiers prioritaires.

Le QPV Montceuleux Pont-Blanc

Situé au nord-est de la commune de Sevrans, le quartier Montceuleux Pont-Blanc est enclavé au nord et au sud par des zones pavillonnaires, à l'est par les « terrains Montceuleux » (une réserve foncière de 35 hectares) et à l'ouest par le centre commercial Beau Sevrans.

Le quartier est lui-même divisé en plusieurs secteurs. Au nord, le secteur Montceuleux où se trouvent deux bâtiments de logement social appartenant à Vilogia, les tours « Belle Aurore » du bailleur Batigère, plusieurs copropriétés, le groupe scolaire Montaigne, la résidence pour personnes âgées des Glycines. Au centre, le secteur des Érables, composé de logements de faible hauteur relevant du bailleur LogiRep. Au sud, le secteur Pont-Blanc, divisé entre la « cité basse », à l'est, et la « cité haute », construite quelques temps plus tard. Le groupe scolaire Villon y est implanté. Ces deux ensembles appartiennent au bailleur LogiRep. La dénomination « Pont-Blanc » fait également référence à la zone pavillonnaire au sud de ces ensembles, qui n'est pas incluse dans le périmètre du QPV et a peu de liens avec ce dernier.

Carte n° 30 : QPV Montceaux Pont-Blanc – état actuel



Source : juridictions financières d'après IGN – Institut géographique national

• Population

Le quartier comptait 6 901 habitants en 2013. La population se caractérise par sa jeunesse : 45,8 % de 0-24 ans en 2015 contre 39,5 % dans les QPV d'Île-de-France et 39,2 % dans les QPV métropolitains. La part de familles monoparentales y est importante : 19,2 % des ménages contre 15,7 % dans les QPV franciliens et 15,3 % dans les QPV métropolitains. C'est également le cas des familles nombreuses : 24,1 % des ménages comportent cinq personnes ou plus⁴⁹⁰.

En 2014, la part des ménages imposés était de 29,9 %⁴⁹¹ et le taux de pauvreté de 39,1 %⁴⁹². De 2012 à 2015, le taux de bas revenus déclarés au seuil de 60 % a augmenté de 4,2 points⁴⁹³, bien qu'il reste le plus bas des trois QPV de Sevrans, ce qui peut justifier des arbitrages financiers et de politiques publiques en faveur des autres quartiers de la ville.

Tableau n° 129 : taux de bas revenus déclarés au seuil de 60 % dans les QPV de Sevrans

	2012	2013	2014	2015	Evol. 2012-2015
<i>QP Rougemont</i>	57,4	56,5	61,9	61,4	+4,0
<i>QP Montceaux Pont-Blanc</i>	55,7	56,7	59,5	59,9	+4,2
<i>QP Les Beaudottes</i>	58,3	59,1	59,8	60,3	+2,0
<i>QPV France métropolitaine</i>	59,2	60,0	60,8	61,5	+2,3

Source : juridictions financières, d'après Insee, *Pauvreté et caractéristiques sociodémographiques des ménages fiscaux 2012-2015*

⁴⁹⁰ Source : Insee 2015, estimations démographiques. Pour mémoire, 2 % des familles de France métropolitaine ont quatre enfants ou plus et 15 % sont monoparentales.

⁴⁹¹ La médiane nationale de la part des ménages imposés en QPV est de 26,6 %, 38,6 % en Île-de-France.

⁴⁹² Le taux de pauvreté correspond à la proportion de la population dont le niveau de vie est inférieur à un seuil, dénommé seuil de pauvreté et fixé à 60 % du niveau de vie médian. Selon les estimations de l'Insee, 14,7 % de la population en France aurait un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté en 2018.

⁴⁹³ L'écart entre taux de pauvreté et de bas revenus s'explique par des définitions différentes relatives notamment au revenu avant ou après impôt et au contour de l'unité observée (types de ménages). Le seuil de bas revenu est utilisé pour le versement d'allocations familiales. Il est révisé annuellement.

- **Bâti et logement social**

Les logements du quartier Montceaux Pont-Blanc ont été construits entre 1971 et 1987. En 2015, le quartier comptait 2 226 logements dont 1 527 logements sociaux, soit une proportion de 68,6 %. LogiRep représente 68,7 % des logements sociaux du quartier, Vilogia 18,2 % et Batigère 13,4 %⁴⁹⁴. Le quartier a bénéficié sur la période d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (Opah) et d'un plan de sauvegarde (cf. I.B.2.e), couvrant l'ensemble des copropriétés du quartier.

- **Économie emploi**

Comme l'ensemble du territoire séquano-dionysien, la commune a été touchée par une forte désindustrialisation depuis les années 1970 (fermeture des usines Kodak et Westinghouse, fermeture de l'usine PSA d'Aulnay). La commune dispose d'une zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU-TE), « Les Beaudottes », qui ne couvre cependant pas le quartier Montceaux Pont-Blanc.

Situé à proximité des zones aéroportuaires du Bourget et de Paris - Charles de Gaulle, et, dans une moindre mesure, du centre commercial Beau Sevran, le quartier bénéficie d'un tissu économique dynamique.

Néanmoins, ce dynamisme profite inégalement aux habitants du quartier, dont le taux de chômage au sens du recensement s'élevait à 26,4 % en 2014. Le taux d'emploi était quant à lui de 46,1 % pour les femmes et 58,1 % pour les hommes⁴⁹⁵. Divers projets de densification du tissu économique affichent l'ambition, portée par le contrat de ville, de pallier l'écart entre l'offre d'emplois et le profil professionnel des habitants des quartiers.

- **Éducation**

Le quartier dispose de trois établissements scolaires classés en réseau d'éducation prioritaire (REP) : deux groupes scolaires du premier degré et un collège. Seul le groupe scolaire François Villon, situé au sud du quartier, se trouve à l'intérieur du périmètre du QPV. Le groupe scolaire Montaigne au nord et le collège de la Pléiade à l'est se trouvent à la limite du QPV.

⁴⁹⁴ Source : répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) 2018.

⁴⁹⁵ Le taux d'emploi des femmes est de 64 % en Île-de-France, celui des hommes de 69,5 %.

I - Habiter

A - Les pouvoirs publics n'ont pas réussi à mettre fin aux problèmes de sécurité et de tranquillité qui affectent la vie quotidienne des habitants et le fonctionnement des services publics

1 - Une situation qui a connu son paroxysme et qui demeure très préoccupante

a) *Loin d'être une économie souterraine, le trafic de stupéfiants est un commerce bien établi*

Le trafic de stupéfiants est un marqueur fort du quartier : il présente une constante sur la période étudiée, même si le niveau d'insécurité a connu trois temps entre 2008 et 2018 :

2008 à 2011 : une situation insupportable

Le quartier se caractérise par un très fort niveau d'insécurité généré par le trafic de stupéfiants, dont l'usage et le commerce sont les seules raisons qui peuvent conduire une personne extérieure au quartier à s'y rendre. Le quartier est régulièrement le théâtre d'affrontements violents entre bandes liées au trafic. Si les données de la délinquance du quartier ne sont suivies précisément qu'à partir de 2015⁴⁹⁶, les documents de la période 2008-2011 font état de coups de feu chaque mois, de saisies d'armes liées à des règlements de compte, etc.

Durant ces trois années, 27 homicides ou tentatives d'homicides sont recensés par la police. En 2009, le quartier détenait le taux de criminalité le plus élevé de la ville avec 203 faits constatés pour 1 000 habitants. La maison de quartier, dans son projet social, indique : « *le quartier était dangereux, des violences urbaines avaient lieu régulièrement (tir par balles), les habitants avaient peur de sortir de chez eux et ressentaient de véritables appréhensions pour leurs enfants* »⁴⁹⁷.

⁴⁹⁶ La sincérité et la fiabilité du dispositif de remontées statistiques et de production des données ne sont garanties que depuis fin 2014 et la création du service statistiques ministériel de la sécurité intérieure.

⁴⁹⁷ Projet social 2010-2013 de la maison de quartier Edmond Michelet.

2011-2012 : le tournant

C'est dans ce contexte, à la sortie de son ouvrage *Pour en finir avec les dealers*⁴⁹⁸, et plus particulièrement à la suite de coups de feu tirés en marge d'une fête de quartier, que le maire de la ville lance un appel aux « casques bleus ».

Sous l'égide du préfet Lambert est mis en place un « périmètre de sécurisation renforcé », impliquant une présence permanente (24h/24) de forces mobiles aux différents points de vente. Cette action, combinée à la conclusion de plusieurs affaires judiciaires conduisant à des incarcérations ou expulsions, contribue à étouffer en quelques mois les points de vente. Le dispositif est allégé au bout d'un an, à l'automne 2012, mais le QPV est choisi pour faire partie de la seconde vague de zones de sécurité prioritaire (ZSP).

2013-2018 : le retour des trafics

Les trafics de stupéfiants ont progressivement repris depuis 2016. À la fin de la période étudiée, les difficultés demeurent cités haute et basse mais se concentrent à Montceuleux, notamment dans les tours devant être démolies. Aucune rivalité entre bandes n'est relevée par la police nationale depuis le retour du trafic : les immeubles font l'objet d'une « spécialisation » en fonction du produit vendu (cannabis, cocaïne, héroïne), démentant l'expression d'« économie informelle » puisque celle-ci est au contraire organisée, voire rationalisée suivant une organisation bien établie : guetteurs sur les parkings aux abords, « portiers » à l'entrée des halls, guichets de vente en étage.

Les travaux de rénovation urbaine ont amélioré la physionomie du quartier en créant de nouvelles voiries qui désenclavent le quartier (Montceuleux, cité basse), et en arasant des buttes dans le nord du quartier (secteur Palach/Batigère). Ces travaux ont un impact sur le trafic de stupéfiants, le rendant visible et modifiant le comportement des trafiquants.

Si la situation est plus apaisée, des tensions persistent, à l'instar des violences de juillet 2017, dont le point de départ est une agression de fonctionnaires de police dans le secteur de Pont-Blanc. Maintenu « zone de sécurité prioritaire », le quartier est le seul QPV de la ZSP à ne pas être intégré dans le quartier de reconquête républicaine (QRR) d'Aulnay-sous-Bois/Sevrans en 2018. Il n'a depuis fait l'objet d'aucun renfort de forces mobiles⁴⁹⁹.

⁴⁹⁸ Stéphane GATIGNON, Serge SUPERSAC, *Pour en finir avec les dealers*. Paris, Grasset, 2011.

⁴⁹⁹ À noter que l'installation du QRR coïncide avec l'émergence du mouvement des gilets jaunes, qui n'est pas sans lien avec le désengagement des forces mobiles et la moindre disponibilité des effectifs des commissariats.

b) Le trafic de stupéfiants a des conséquences importantes en matière de tranquillité publique

Les habitants souffrent d'un sentiment d'insécurité, renforcé par la disposition des bâtiments, tournés vers l'intérieur du quartier. La présence du trafic s'impose au point que les visiteurs ou les professionnels devant intervenir dans les immeubles sont parfois accompagnés par des guetteurs pour s'assurer qu'ils se rendent bien à l'endroit qu'ils ont préalablement indiqué, certains étant même l'objet de fouilles préalables⁵⁰⁰.

La police signale dans plusieurs rapports que les *dealers* « *bénéficient d'appartements de repli, obtenus soit par complicité, plusieurs individus liés au trafic demeurent d'ailleurs dans ces tours, soit par contrainte des locataires* »⁵⁰¹. L'enquête sociale menée par Batigère à l'occasion du relogement des habitants d'une tour démolie a par ailleurs montré que certaines familles bénéficiant de très faibles ressources payaient systématiquement leur loyer, notamment par le dispositif Eficash⁵⁰².

De même, les bailleurs ont dû adapter les modalités de travail des gardiens. LogiRep a classé les résidences de son patrimoine selon leur dangerosité. Sur 455 sites, le secteur de Pont-Blanc fait partie des huit plus préoccupants.

Le fonctionnement des services publics est également affecté par ces enjeux de sécurité, à commencer par les équipements scolaires. L'école François Villon est ainsi la cible de coups de feu en 2007. Des tirs traversent également les murs du centre social et le conduisent à fermer temporairement jusqu'en 2008. Des « *problèmes rencontrés avec des habitants du quartier* »⁵⁰³ sont invoqués pour expliquer cette fermeture, concomitants au meurtre d'un jeune homme du quartier.

La mise en œuvre du contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) entre la maison de quartier et l'école Montaigne, débuté en janvier 2011, a été interrompue au mois de mai de la même année suite à des tirs par balles. Plus récemment l'école élémentaire Montaigne a fait l'objet de huit intrusions entre 2014 et 2019 avec vols et dégradations, et

⁵⁰⁰ Maison de quartier, projet social 2013-2016.

⁵⁰¹ Bilan de la direction territoriale de sécurité publique (DTSP), janvier-juin 2019.

⁵⁰² Dispositif mis en place par la Banque postale. Fondé sur l'utilisation de codes-barres directement liés à un compte et indiqués sur les quittances, il permet de régler en espèces le montant du loyer dans un bureau de poste, qui délivre un reçu indiquant le montant réglé.

⁵⁰³ Projet du centre social 2013-2016.

plusieurs salles de classe de l'école Villon ont été touchées par un incendie volontaire en 2017. La sécurisation des équipements publics est par conséquent un enjeu majeur, dont témoignent les projets ANRU et les financements spécifiques de l'État.

Malgré la présence policière, la sécurité des équipements publics reste donc problématique et les incidents rythment la vie des agents publics.

c) Le quartier est physiquement dévalorisé et relégué

Le trafic de stupéfiants et ses conséquences conduisent à une dévalorisation physique du quartier, qui contribue au sentiment de relégation. Plusieurs phénomènes en témoignent. Le stationnement anarchique est accentué par l'occupation des parkings souterrains et le squat de certains boxes à des fins de rassemblement ou de stockage de produits illicites. L'étude sur le stationnement menée en 2014⁵⁰⁴ montre que si « 40 % des ménages motorisés déclarent que leur véhicule a subi au moins une dégradation sur son lieu de stationnement habituel au cours des deux dernières années, ce chiffre est particulièrement élevé dans le quartier Montceux (50 %) ».

Les activités de mécanique sauvage sur plusieurs parkings occasionnent nuisances et sentiment d'insécurité. Cette mécanique est peu réprimée en raison d'une police municipale quasi-inexistante et d'une police nationale dont les priorités ne sont pas tournées vers une activité contraventionnelle.

La présence de toxicomanes peut s'expliquer par la proximité du centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues (Caarud) du centre hospitalier Robert-Ballanger. Ses équipes ont été renforcées pour permettre, en partenariat avec les services techniques de la ville, le ramassage régulier des seringues.

Enfin, certains projets liés au réaménagement urbain ont été ralentis, et notamment :

- les travaux de réhabilitation des Erables (bailleur LogiRep), en raison de la tentative de racket des entreprises en phase de travaux ;
- l'enlèvement en octobre 2018 du bâtiment modulaire ayant servi de maison de quartier provisoire, mais théâtre depuis le départ de celle-ci d'actes de vandalisme répétés ;

⁵⁰⁴ Étude stationnement Sareco (visites de terrain, enquêtes quantitatives sur voirie, entretiens avec bailleurs sociaux, présidents de copropriété et auprès de 300 résidents), diagnostic en date de novembre 2014.

- la création de voirie « Ronsard » permettant d'ouvrir le quartier et de le rendre plus traversant, notamment en prévision des projets urbains futurs du secteur : des engins de chantier ont ainsi été incendiés en août 2018.

2 - Un effort institutionnel conséquent mais insuffisant au regard des enjeux

a) Une action de l'État sous contrainte de moyens

À la fin des années 2000, la situation du quartier Montceuleux Pont-Blanc, jugée exceptionnelle, a suscité une réponse publique également exceptionnelle, avec le déploiement de police évoqué précédemment entre 2011 et 2012. Il n'est pas d'autres quartiers en France où des CRS sont demeurés 24h/24 en pied d'immeuble durant de nombreux mois. Si l'effet de cette mesure a été quasi immédiat, le dispositif ne pouvait cependant pas être pérenne, d'autant plus qu'il a conduit à déporter le trafic vers d'autres secteurs (Gros Saule à Aulnay-sous-Bois notamment).

Le « périmètre de sécurisation renforcé » instauré en 2012 constituait une expérimentation concluante, préalable au développement des ZSP. La baisse de la présence policière dans le quartier Montceuleux Pont-Blanc par le retrait des forces mobiles, ainsi que sa non sélection dans le périmètre du QRR, s'expliquent par des arbitrages inévitables entre différentes situations tout autant préoccupantes sur le territoire de la circonscription (quartiers des Beaudottes, du Gros Saule, de Rougemont). Les données relatives à la délinquance 2016-2018 pour la commune de Sevrans, comparées à celles du QPV, montrent en effet que Montceuleux Pont-Blanc n'est plus le quartier où les faits constatés par habitant sont les plus importants. En outre, l'exclusion du QRR présente un signal de « normalisation », tout en faisant indirectement bénéficier des avantages que présentent les QRR puisque le quartier est de fait dans le périmètre d'action de la nouvelle brigade territoriale de contact (25 fonctionnaires à sa création). Le territoire communal dispose de surcroît depuis 2019 de deux délégués à la cohésion police-population dont le rôle apparaît positif.

Le délégué à la cohésion police-population : un rôle reconnu, un statut précaire

Les délégués à la cohésion police-population (DCPOP) sont des réservistes civils de la police nationale chargés de renforcer le lien entre la population, les acteurs de terrain et les services de police.

Créé en 2008, le dispositif s'est renforcé en 2012 avec la mise en place d'un poste de DCPOP dans chaque ZSP, puis en 2018 dans chaque QRR relevant de la compétence de la police nationale. En 2018, tous les QRR de la 1^{ère} vague de la police de sécurité du quotidien (PSQ) sont dotés d'un DCPOP.

Leurs missions sont multiples, comme en témoignent les rapports d'activité du DCPOP de Sevrans : réunions avec les partenaires (liens entre programme de réussite éducative et brigade locale de protection de la famille, établissements scolaires, collectif violences faites aux femmes, services municipaux, conseils citoyens, etc.), interventions sur les petits conflits (troubles de voisinage, nuisances sonores, aide à la restauration de l'autorité parentale, enfants faisant l'objet d'une exclusion scolaire), participation aux événements rythmant la vie du quartier (fêtes, inaugurations, événements, forums emploi et recrutement, etc.). L'activité du DCPOP œuvre au rapprochement police-population, permet de recentrer les policiers actifs sur les sujets les plus graves de sécurité publique et d'entretenir des contacts qui permettent des remontées d'informations utiles.

Si le DCPOP de Sevrans joue un rôle reconnu par l'ensemble des acteurs, son activité est cependant conditionnée au statut des réservistes de la police nationale. Ses vacations, loin de constituer un équivalent temps plein, ne permettent pas de faire face aux demandes de la population et des partenaires. À l'échelle nationale, le plafond de vacations annuelles a été porté de 120 à 150⁵⁰⁵, soit 12 vacations par mois. À Sevrans, le DCPOP n'a pas de visibilité sur son volume mensuel de vacations, dont le rythme est irrégulier : à titre d'exemple, en 2019, le DCPOP a été invité à ne pas travailler au mois d'avril et a obtenu trois vacations en juillet⁵⁰⁶. Il exerce donc ses missions de manière « militante », en sachant que ces heures ne seront pas rémunérées.

⁵⁰⁵ Cf. note de service DCSP/SDMIS/DPP n°00013 en date du 13 mars 2017.

⁵⁰⁶ Cf. notamment les questions écrites de la députée Clémentine Autain n° 19083, publiée le 23 avril 2019 et sa réponse le 9 juillet 2019, et n° 21827, publiée le 23 juillet 2019 et sa réponse le 15 octobre 2019.

Les contraintes de cette fonction, l'investissement qu'elle demande et le profil recherché rend difficile le recrutement d'un DCPOP parmi les réservistes à disposition des services territoriaux.

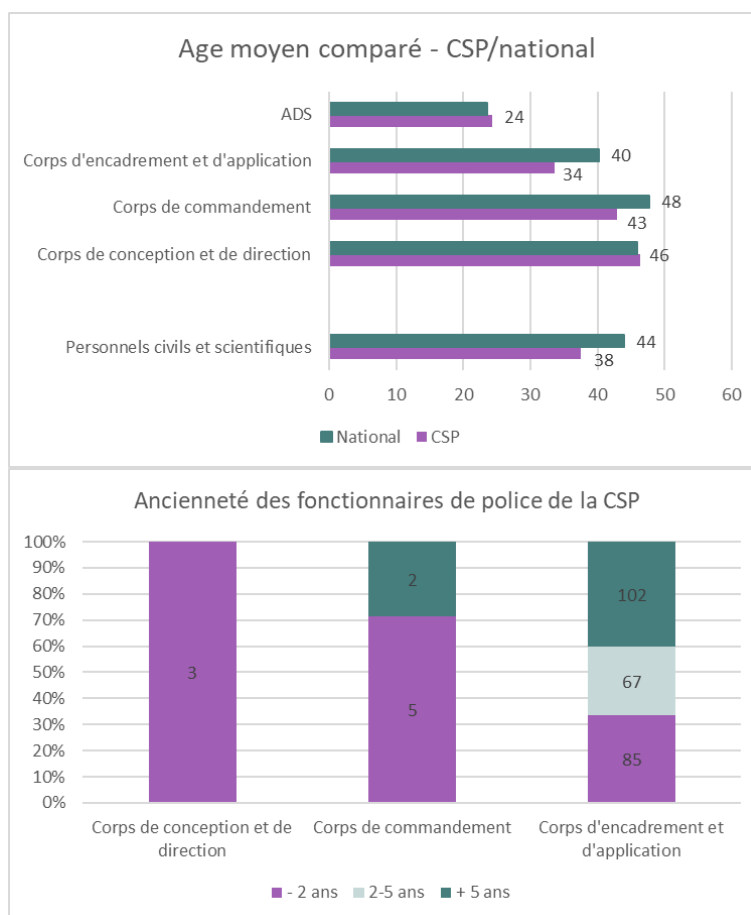
Une réflexion est à engager pour offrir un cadre d'exercice pérenne et valorisé par l'institution aux délégués à la cohésion police-population dont la gestion des crédits de vacations pourrait se faire de manière distincte de celui des réservistes de la police nationale.

L'organisation de la police témoigne quant à elle de la stratégie d'arbitrages entre différentes situations. Si un investissement spécifique avait été porté pour constituer des dossiers judiciaires relatifs aux principaux trafiquants de Montceuleux Pont-Blanc en 2011-2012, conduisant à des incarcérations et des expulsions, le rapport de la Cour des comptes sur la préfecture de police souligne la « *situation alarmante de la police judiciaire de proximité* », notamment en Seine-Saint-Denis, la « *saturation des services d'investigation* » et « *l'inégale répartition des officiers de police judiciaire* » entre les circonscriptions⁵⁰⁷. Le rapport d'information sur l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis présenté par les députés François Cornut-Gentille et Rodrigue Kokouendo, en mai 2018, en fait également mention.

Le commissariat subdivisionnaire de Sevrans dépend de la circonscription d'Aulnay qui compte 290 effectifs. Dans la « concurrence » entre territoires prioritaires, Sevrans présente une situation attractive par rapport à d'autres communes environnantes : un commissariat neuf ouvert en 2016 et un accès relativement facile depuis les zones d'habitat des fonctionnaires de police (42,76 % des effectifs vivent en Seine-et-Marne, moins d'un quart réside en Seine-Saint-Denis et, parmi ceux-ci, un seul officier). Cela pourrait expliquer pourquoi la pyramide des âges des personnels de la circonscription diffère peu de celle nationale, dans un département où le manque d'expérience des jeunes fonctionnaires de police sortant d'école est souligné. En revanche, si la situation est relativement avantageuse, un *turn-over* important est tout de même observé.

⁵⁰⁷ Cour des comptes, *La préfecture de police*, décembre 2019 (www.ccomptes.fr)

Graphique n° 20 : âge et ancienneté des effectifs de la circonscription de sécurité publique (CSP)



Source : juridictions financières, d'après données DTSP93 au 31 octobre 2019 et bilan social 2017 de la police nationale

L'intervention de l'État en faveur de la sécurité dans le quartier s'est également matérialisée par des transferts financiers importants par la voie de la dotation politique de la ville (DPV), de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ou du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).

**Tableau n° 130 : transferts financiers de l'État vers la commune
tournés vers la sécurité**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
FIPD	945 999	740 329	917 846	987 502	958 506	1 919 100	1 858 022	1 832 271	1 538 769	1 321 000	1 685 209
DPV		220 609	160 000	182 567	114 104	182 567	344 543	834 214	133 600	100 000	253 333
DSIL											182 567
	945 999	960 938	1 077 846	1 170 069	1 072 610	2 101 667	2 202 565	2 666 485	1 672 369	1 421 000	2 121 109

Source : juridictions financières, d'après données préfecture de la Seine-Saint-Denis. Crédits DPV et DSIL : sécurisation des bâtiments communaux et scolaires, surveillance par véhicule rondier, démolition du commissariat (avant reconstruction du nouveau commissariat). Ce tableau ne prend pas en compte les financements de l'ANRU.

En conclusion, le volontarisme de l'État s'exprime de plusieurs manières : tactique opérationnelle, effectifs, financements. En revanche, l'ensemble apparaît insuffisant pour enrayer les trafics et seule l'expérimentation d'une présence permanente massive de policiers en tenue dans le quartier s'est révélée efficace pour réduire le sentiment d'insécurité.

b) Un investissement limité et tardif des collectivités locales

Le report de l'attention des services de l'État vers d'autres quartiers que Montceuleux Pont-Blanc est compensé par une prise en compte croissante des enjeux de sécurité par la commune.

Durant la majeure partie de la période étudiée, l'intervention de la municipalité en matière de sécurité est restée marginale. Plusieurs explications peuvent être apportées, à commencer par les choix du maire de ne pas exercer les compétences en matière de vidéoprotection ou de police municipale, tout en réclamant dans le même temps la création d'une « police territorialisée » regroupant les polices d'État, les polices municipales et « d'autres dispositifs privés »⁵⁰⁸.

En mars 2019, le maire justifie ainsi la demande de report du solde de subvention du programme national de rénovation urbaine (PNRU) en raison du retard lié au fait que « l'entreprise et la ville ont fait l'objet d'une tentative de « racket » de la part de plusieurs individus du quartier »⁵⁰⁹. La prégnance des trafics de stupéfiants dans le quartier peut également expliquer pourquoi le groupe de travail « prévention des trafics », a été mis en sommeil après n'avoir abouti qu'à une seule proposition accommodante⁵¹⁰.

⁵⁰⁸ « À titre personnel j'y suis opposé, mais les communes pauvres ne peuvent, de toute façon, pas s'en offrir une », *Le Nouvel Observateur*, 10 novembre 2012.

⁵⁰⁹ Courrier du maire à la préfète déléguée à l'égalité des chances en date du 22 mars 2019 demandant un report de solde de subventions PNRU.

⁵¹⁰ Demander l'effacement d'une partie du casier judiciaire des jeunes, pour les aider dans leurs démarches d'insertion professionnelle et sociale.

Enfin, les moyens limités de la commune l'ont conduite à renoncer à des cofinancements de l'État. Ainsi en est-il de la vidéoprotection et de l'enveloppe du FIPD qui lui est réservée, ou encore du poste d'intervenant social en commissariat, créé en août 2019 à Sevrans alors même que le cadre de référence des intervenants sociaux en commissariat et gendarmerie (ISCG) a été instauré par circulaire du 21 décembre 2006⁵¹¹.

Une inflexion en matière de politique locale de sécurité est cependant intervenue à partir de 2016 et surtout de 2018 suite aux changements à la tête du conseil municipal.

Une police municipale a été créée en 2016. Le manque de ressources et d'attrait du territoire constitue néanmoins un frein à son développement. Il était ainsi prévu que la police municipale soit dotée d'une dizaine d'agents en 2017, mais la commune ne compte aujourd'hui que trois policiers en activité. Face aux difficultés de recrutement, la municipalité met en avant le peu d'attrait pour la commune et un régime indemnitaire peu intéressant au regard de la concurrence exercée par les autres communes. En outre, la liberté laissée par le code général des collectivités territoriales au sujet des missions de la police municipale contribue à créer un effet de concurrence entre autorités employeuses, certaines missions étant considérées plus valorisées que d'autres par les candidats à la recherche d'un poste. C'est aussi le cas de l'armement, la police municipale sevranaise n'étant pas armée.

Par ailleurs, les premières caméras de vidéoprotection sont déployées à partir de 2019, selon deux phases de 25 et 40 caméras⁵¹². 12 caméras devraient concerner les établissements scolaires de Montceuleux Pont-Blanc. À titre de comparaison, la ville voisine d'Aulnay-sous-Bois en possède plus de 300.

Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance s'est par ailleurs régulièrement tenu, offrant une mise en réseau des différents intervenants sur le quartier. En revanche, malgré les différents changements institutionnels⁵¹³, l'investissement du niveau intercommunal

⁵¹¹ PN/CAB/N° CPS06-21297. Fin 2018, on dénombrait 261 ISCG sur le territoire national.

⁵¹² Dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour, le maire de Sevrans indique que la seconde phase a été scindée en deux en raison d'une baisse de la DSIL en 2019 permettant d'accompagner financièrement le projet. Il précise également qu'en 2020, « trois agents ont été recrutés pour le Centre de supervision urbaine, et la demande d'autorisation de vidéo verbalisation a été faite auprès du Préfet ».

⁵¹³ Communauté d'agglomération Plaine de France puis Terres de France réunissant trois communes à partir du 1^{er} janvier 2010, EPT Paris Terres d'Envol réunissant huit communes depuis le 1^{er} janvier 2016.

sur ces sujets est resté inexistant, ce que regrette le maire de la commune. Le président de l'EPT revendique que les communes restent seules compétentes en matière de sécurité et prévention de la délinquance. Il n'existe donc pas de conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD). Aucune réflexion n'a par ailleurs été engagée visant à une mutualisation de polices municipales ou la création d'un centre de supervision intercommunal.

**B - Le projet de rénovation urbaine (2009-2019),
sans résoudre les nombreuses difficultés du quartier,
a nettement amélioré les espaces extérieurs
et les circulations**

**1 - Le projet visait à ouvrir le quartier pour répondre
aux dysfonctionnements urbains et aux problèmes
de délinquance**

Le quartier Montceuleux Pont-Blanc, souffrant d'une conception urbaine inadaptée et de très graves difficultés de sécurité, a été inscrit dans le programme national de rénovation urbaine (PNRU). La convention partenariale, signée le 25 mai 2010, porte sur un programme estimé à 95 M€, pour une subvention ANRU de 42 M€ (portée à 43,5 M€ par l'avenant de clôture).

Les grandes orientations du programme, à l'échelle du territoire communal et pour les trois zones urbaines sensibles concernées, affichaient l'objectif de structurer un lien est-ouest au nord de la commune, reliant les Beaudottes, le centre commercial Beau-Sevrans, le quartier Montceuleux Pont-Blanc, et se poursuivant vers les « terrains Montceuleux », vaste emprise agricole ayant vocation à accueillir un développement urbain futur. Plus précisément, pour le quartier Montceuleux Pont-Blanc, le diagnostic soulignait sa situation « *en bout de ville* », sans lien avec les quartiers, sans axes de pénétration routière, de sorte qu'il ne pouvait être un lieu de passage. En outre, le quartier était marqué par une absence de lisibilité des circulations et des espaces, les allées « *créant un maillage en boucles et en labyrinthes* », les seules entrées étant des boucles en impasse ; et la disposition des immeubles et des entrées entraînait un « *fonctionnement introverti des résidences* ».

Le diagnostic mettait également en évidence la grande précarité et les ressources très faibles des habitants du quartier, dans le parc social et dans le parc privé (une des copropriétés ayant été placée en redressement

judiciaire en raison du haut niveau des impayés de charges de copropriété). La convention faisait aussi état, au-delà des difficultés d'entretien des espaces publics (dépôts sauvages de déchets, stationnement anarchique), de multiples problèmes de délinquance, qui « semblent s'aggraver depuis le début de l'année 2009 » (cf. I.A).

Les principales opérations prévues étaient ainsi :

- la démolition d'une tour du groupe « Belle Aurore » (107 logements) ;
- la reconstitution de l'offre locative sociale (120 logements), pour partie sur un site contigu au quartier ; le reste de la reconstitution d'offre a été programmé hors commune, à Noisy-le-Grand et au Blanc-Mesnil ;
- la réhabilitation de 897 logements au total : la cité basse, les Erables, le foyer de personnes âgées des Glycines, ainsi que des travaux d'hygiène et d'urgence sur les deux tours maintenues de Batigère en Île-de-France ;
- la résidentialisation de 598 logements sociaux : cité basse et Erables ;
- un programme d'aménagement d'espaces publics et de voirie, pour rendre possible la traversée du quartier et plus largement rendre lisible la structure des espaces et leur statut ;
- la réhabilitation des deux groupes scolaires du quartier et la construction d'une maison de quartier en remplacement du centre social obsolète ; s'y ajoute la création d'un centre municipal de santé, localisé en centre-ville.

Le projet comprenait également une intervention sur les quatre copropriétés privées du quartier, toutes marquées à des degrés divers par un processus de dégradation : il s'agissait à la fois de la remise à niveau du bâti et du redressement de la situation financière et de la gouvernance.

Pour autant, dès ce moment, il était envisagé que l'action se poursuive au-delà du programme inscrit à la convention, avec notamment la réhabilitation d'espaces extérieurs et de pieds d'immeubles, mais surtout, au nord du quartier, avec la démolition de deux autres tours ainsi que la démolition-reconstruction de l'école Montaigne.

2 - La réalisation est globalement conforme au projet, mais des problématiques persistent

Les avenants techniques successifs n'ont pas remis en cause la logique urbaine du projet : les travaux réalisés sont conformes au projet initial. L'avenant de clôture du projet, signé le 13 juillet 2014, prévoyait le solde de l'ensemble des opérations au 30 juin 2019.

Toutefois, aucune construction n'a été réalisée sur le terrain qui était destiné à l'Association foncière logement, situé face au collège. Ce terrain devrait à nouveau être proposé pour la diversification de l'offre de logement (probablement en accession sociale à la propriété) dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans fait valoir que « *laisser vacant ces terrains, c'est compromettre cette mixité sociale et donc compromettre la réussite de la rénovation urbaine* ».

a) Un pilotage du projet heurté

La direction du projet avait été confiée à une société d'économie mixte intercommunale, la Société d'aménagement économique et sociale (SAES), qui jouait en pratique le rôle de direction de l'urbanisme de la mairie de Sevrans. Dans le contexte de la restructuration de l'intercommunalité en Île-de-France, cette SEM a été dissoute en juin 2016, et la ville a dû créer des services pour reprendre, en partie, ses missions, alors qu'au même moment, la compétence en matière de politique de la ville et de renouvellement urbain était transférée à l'EPT Paris Terres d'Envol. Le décalage global des délais de réalisation du projet est ainsi pour partie imputable à cette transition délicate, mais aussi aux enjeux de sécurité qui ont nécessité la mise en place d'un dispositif mutualisé entre la ville et les bailleurs de gestion des risques sécurité et vandalisme sur les chantiers, financé par l'ANRU. Certains travaux d'espaces publics ne pourront être achevés qu'en 2020.

La maison de quartier existant sur la place des Lilas, dont le bâti était obsolète, avait fermé une première fois en 2007 en raison de problèmes de sécurité pour être brièvement rouvert en 2008, avant d'être démolie en 2011 dans le cadre du PNRU. Ses activités ont alors été installées dans des logements mis à disposition par les bailleurs, ainsi que dans un bâtiment modulaire. La construction de la nouvelle maison de quartier s'est terminée en 2016, fournissant un équipement adapté à son usage, mais le bâtiment modulaire a néanmoins été conservé et laissé à disposition. Du fait des nuisances créées par des groupes informels de jeunes habitants, la mairie a supprimé ce bâtiment en 2018.

b) Des interventions relativement classiques dans le parc social

Les actions programmées sur les logements sociaux comportaient, d'une part, la démolition de la tour Belle Aurore, d'autre part, des réhabilitations et résidentialisations, portant notamment sur le patrimoine de LogiRep, ainsi que sur la résidence pour personnes âgées des Glycines

(les travaux d'hygiène et d'urgence réalisés sur les deux tours restantes de Batigère en Île-de-France ayant surtout pour vocation de les maintenir provisoirement, l'idée de les démolir à leur tour étant affichée dès le début du projet PNRU).

Le relogement des familles, commencé en octobre 2011, a duré cinq ans au total, et la démolition de la tour a été achevée en septembre 2016, contribuant au décalage dans le temps de la réalisation de la voie nouvelle de désenclavement du quartier.

Les travaux de réhabilitation et de résidentialisation ont eu deux buts principaux, la sécurité et la performance énergétique et environnementale.

En ce qui concerne la sécurité, la résidentialisation a permis une clarification des espaces et facilite leur gestion. Les travaux ont également porté sur le contrôle d'accès, notamment en séparant les accès aux parkings et les accès aux cages d'escaliers des logements.

Le déploiement de la vidéoprotection (subventionnée à plus de 50 % par le FIPD) sur l'ensemble du patrimoine de LogiRep a permis, selon le bailleur, de dissuader certains actes de vandalisme et l'occupations des halls, mais n'a pas eu d'influence durable sur le trafic de stupéfiants. Les enregistrements de ces caméras ont permis l'interpellation de plusieurs individus mis en cause dans l'agression d'un fonctionnaire de police en juillet 2017 (cf. I.A.1.a). Ces enregistrements ne sont cependant utiles qu'*a posteriori*, puisqu'un déport des images vers la police nécessiterait la création d'un groupement inter-bailleurs et d'un centre de supervision. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans juge cette « *situation regrettable* » et suggère l'engagement d'une « *démarche de partenariat entre la ville, les bailleurs et la police nationale afin d'organiser un groupement inter-bailleur, en suivant ce que préconise l'union sociale pour l'habitat dans sa publication de 2017* ».

Par ailleurs, le quartier était desservi par un réseau de chauffage urbain. Dans le cadre du PNRU, ce réseau a été profondément restructuré : la chaufferie de la cité basse a été démolie, l'ensemble du réseau dans le quartier a été repris en cohérence avec les travaux de voirie et d'espaces publics, et une chaufferie biomasse a été créée. Ces travaux conduisent donc une amélioration globale de l'impact environnemental du quartier, et permettent une meilleure maîtrise des charges de chauffage pour les habitants.

c) Une restructuration profonde des espaces publics

La restructuration des espaces publics est jugée réussie par l'ensemble des interlocuteurs rencontrés. Le quartier se caractérisait en effet par une structure en impasses : les entrées du quartier desservaient des zones de parking, et on ne pouvait sortir que par là où on était entré. Le quartier dispose maintenant d'axes traversants. Non seulement cela rend la circulation dans le quartier plus lisible et plus compréhensible, mais cela facilite la circulation des transports en commun et l'intervention des services d'urgence (notamment l'action des services de police).

d) Une problématique du stationnement encore non résolue

La problématique du stationnement se posait de façon aiguë dans le quartier et a constitué un des éléments déterminants du projet contractualisé dans le cadre du PNRU. Malgré un assez bon accès aux réseaux de transports en commun (lignes de bus sur l'avenue Salvador Allende et proximité de la gare RER Sevrans-Beaumont), l'usage de la voiture et les besoins en stationnement sont conséquents.

Le quartier comporte plusieurs parkings souterrains ou semi-enterrés (parking sous dalle de la cité haute, parkings en copropriété dans le Nord du quartier). Cette offre est néanmoins très peu utilisée, notamment en raison des problèmes liés à l'insécurité (dégradations, squats, incendies) ; les niveaux souterrains ne sont pratiquement pas utilisés, et dans plusieurs cas leur accès est condamné. De nombreux habitants préfèrent garer leur véhicule en surface et à proximité de leur logement pour pouvoir le surveiller. Cette problématique marquée de stationnement dégrade la qualité de l'environnement urbain, avec des situations parfois dangereuses : stationnement sauvage, sur les espaces verts, les trottoirs, le parvis du collège, les voies d'accès pompiers, etc.

Dans le cadre du PNRU, la trame de circulation et les aires de parking ont été profondément réaménagées. La reconquête des parkings en ouvrage n'a cependant pas été menée à bien : en plus de la complexité juridique de la propriété de ces parkings, les faibles capacités financières des copropriétés n'ont pas permis de réaliser les travaux nécessaires pour sécuriser ces parkings.

La situation a été améliorée dans certains secteurs du quartier, mais le stationnement reste assez anarchique sur les axes traversant le quartier, avec de nombreux véhicules stationnant sur les trottoirs. Par ailleurs, sur certaines zones de parking est présente une activité significative de mécanique sauvage, notamment sur le parking de la cité basse et en face du centre commercial Beau Sevrans. Outre les nuisances qu'elle crée (bruit, pollution par les huiles usagées, etc.), cette activité contribue au sentiment d'insécurité des habitants.

La question du stationnement et des parkings est identifiée comme un axe d'intervention du nouveau programme de rénovation urbaine, avec la requalification ou la démolition des parkings souterrains ou semi-enterrés. Le maire de Sevrans indique dans sa réponse aux observations provisoires que « *la volonté de la ville est de démolir le parking A5* », et que des travaux ont déjà été engagés pour clarifier la situation juridique de propriété et « *proposer, dans le cadre du NPNRU, un protocole et des axes d'intervention précis* ».

*e) Dans les copropriétés, une remise à niveau du bâti
mais une situation financière toujours fragile*

Le quartier comporte quatre copropriétés (dont l'une comporte deux bâtiments, Boétie 1 et Boétie 2), construites en 1975 et 1976, représentant 623 logements. Environ 70 % des logements sont occupés par leur propriétaire.

Dans le cadre d'une étude globale menée en 2004 sur 18 copropriétés situées dans les quartiers prioritaires de Sevrans, les quatre copropriétés de Montceleux Pont-Blanc ont été diagnostiquées en difficulté, à des degrés divers. Des procédures ont donc été engagées en 2007 : une opération programmée d'amélioration de l'habitat – copropriété dégradée sur trois copropriétés « Saint-Martin des Champs A », « Saint-Martin des Champs B », et « Boétie 1 et 2 », et un plan de sauvegarde pour la copropriété « Boétie 3 ».

Les travaux réalisés ont permis un véritable changement d'image extérieure des bâtiments. Mais il apparaît indispensable que les pouvoirs publics assurent un suivi de ces copropriétés après ces procédures lourdes, afin d'assurer que leur situation, qui reste fragile, ne se dégrade pas à nouveau. Dans ce but, l'EPT a engagé une réflexion sur la mise en place d'un Popac (programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés).

**3 - La ville pilote de façon volontariste la démarche
de gestion urbaine de proximité (GUP)**

a) Une organisation claire associant la ville et les bailleurs

La ville s'investit particulièrement sur le sujet de la gestion urbaine de proximité, avec la mobilisation d'une élue (par ailleurs habitante du quartier Montceleux Pont-Blanc) qui participe activement aux discussions avec les bailleurs. Une charte de gestion urbaine de proximité, couvrant l'ensemble du territoire de la commune pour la période 2011-2013, a été signée le

20 octobre 2011. Compte tenu de la création de l'établissement public territorial et des compétences qui lui ont été attribuées, une charte territoriale de gestion urbaine de proximité a été signée le 21 novembre 2016, puis une convention spécifique au quartier Montceuleux Pont-Blanc le 31 mars 2017.

La rénovation urbaine s'est accompagnée d'une rationalisation de la domanialité foncière. Dans la partie sud du quartier, la résidentialisation clarifie les responsabilités entre les services municipaux et les bailleurs. Dans la partie nord du quartier, et notamment pour les tours appartenant à Batigère en Île-de-France, le choix a été fait de rétrocéder l'ensemble des espaces extérieurs à la collectivité, le bailleur ne conservant que l'emprise des tours : la gestion des zones de stationnement relève donc maintenant de la mairie.

Pour faire vivre ce dispositif, la ville met l'accent sur la quotidienneté, en organisant des visites de quartier environ deux fois par an, depuis 2009. Y participent les services techniques de la ville et les représentants des bailleurs, et l'ensemble des habitants est invité, par affichage et annonces dans les supports de communication municipaux : d'après la coordinatrice GUP, les habitants participants sont généralement de huit à dix sur le secteur Pont-Blanc, et entre dix et vingt sur le secteur Montceuleux, qui comporte les copropriétés ; ces participants sont pour l'essentiel des militants associatifs, également impliqués dans le conseil citoyen. Lors de ces visites sont relevés les points appelant une intervention : la coordinatrice tient un tableau de suivi affectant ces actions aux différents responsables techniques, au sein de la ville, de l'EPT ou des bailleurs.

Les actions identifiées lors de ces visites relèvent pour une très grande part des thématiques du mobilier urbain, de la voirie, de la propreté, des espaces verts et du stationnement. Une difficulté récurrente concerne les caddies du centre commercial, qui sont abandonnés dans l'ensemble du quartier, y compris sur les paliers dans les immeubles : une démarche avec les enseignes commerciales a été initiée en 2013 par la ville pour assurer un enlèvement périodique de ces caddies, mais elle n'est pas appliquée en permanence et les résultats sont inégaux. En outre, les pratiques de mécanique sauvage sont très présentes sur certaines zones de parking, et créent des nuisances importantes pour le voisinage ; mais ni la police nationale, ni la police municipale, compte tenu de leurs moyens et de leurs priorités, ne sont en situation d'agir efficacement pour y mettre fin.

b) L'utilisation par la ville du dispositif d'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) comme moyen de négociation

Les bailleurs sociaux peuvent bénéficier dans les QPV d'un abattement de la TFPB, en contrepartie d'engagements en matière de qualité du service rendu au locataire et de gestion urbaine de proximité. Dans le quartier, le montant annuel de l'abattement en jeu est de l'ordre de

60 000 euros pour Batigère en Île-de-France (pour environ 200 logements depuis 2018, à la suite de la démolition de la tour 2 allée Jan Palach) et de 310 000 euros pour LogiRep (pour environ 1 300 logements)⁵¹⁴.

Le cadre a été modifié en 2016, les engagements relatifs à la gestion urbaine de proximité figurant non plus dans la convention d'utilité sociale signée avec l'État, mais dans des conventions signées avec les communes et intercommunalités. La ville de Sevrans s'est saisie de ce cadre pour mettre en place un pilotage du dispositif avec tous les bailleurs concernés dans la commune, et déterminer chaque année le programme des actions valorisées par les bailleurs au titre de l'abattement. Ce dispositif, présenté aux bailleurs en juillet 2017, permet d'associer plus aisément les acteurs (ville et préfecture) à la définition des programmes dans un cadre formalisé. Cette association peut être ponctuellement élargie : le délégué à la cohésion police-population (cf. I.A.2.a) a ainsi participé à certaines de ces réunions en 2019.

Le maire souligne dans sa réponse aux observations provisoires « *le rôle essentiel que joue la GUP dans cette relation triangulaire entre les habitants, les bailleurs et les services de la Ville. (...) Il s'agit aussi de maintenir une pression certaine sur des bailleurs qui peuvent être dans une attitude attentiste alors que commencent les travaux du NPNRU.* »

Pour les deux bailleurs concernés, la réparation des actes de vandalisme représente une part significative des actions rattachées à l'abattement (de l'ordre de 100 000 euros en 2018 au total). Le nettoyage et la gestion des déchets (en particulier les dépôts sauvages, notamment d'encombrants, ainsi que les véhicules épaves⁵¹⁵) représente aussi un poste important.

Au-delà de cette thématique, les bailleurs ont adopté des priorités différentes. Batigère en Île-de-France s'investit notamment sur le soutien aux activités associatives. LogiRep met l'accent sur le renforcement du gardiennage, au-delà de l'objectif réglementaire d'un gardien par tranche de 100 logements. Les effectifs supplémentaires sont imputés sur l'abattement de TFPB pour un montant de 130 000 euros (en 2018), ce qui permet de ne pas les facturer aux locataires en charges récupérables. Malgré les demandes de la ville, LogiRep ne souhaite pas créer de poste de développeur social, le responsable de gestion de patrimoine étant identifié comme interlocuteur privilégié.

⁵¹⁴ Ce dispositif ne s'applique pas au patrimoine de Vilogia dans le quartier : ayant acquis des logements de la SAGI qui n'étaient pas conventionnés, il bénéficie encore d'une exonération complète de la TFPB.

⁵¹⁵ LogiRep, seul bailleur concerné car il a conservé la propriété des espaces de stationnement, a mis en place une procédure spécifique pour assurer de façon rapide l'identification et l'enlèvement des épaves et véhicules-ventouses.

La problématique du gardiennage

Compte tenu du poids de la délinquance et de l'emprise que peuvent avoir les responsables du trafic de stupéfiants, selon les périodes et selon les secteurs du quartier, les gardiens d'immeuble et personnels de proximité des bailleurs sont soumis à une forte pression : ils doivent à la fois représenter leur institution et jouer leur rôle (par exemple pour faire respecter le règlement intérieur ou simplement les règles de bon voisinage) et être présents au quotidien sous le regard des trafiquants. Les bailleurs du quartier ont adopté des stratégies variées, qui dépendent également de la prégnance du trafic dans leur patrimoine. LogiRep souligne ainsi que lorsqu'il embauche comme gardiens des locataires de son parc, il ne les affecte jamais dans le même quartier.

Si les gardiens bénéficient en général d'un logement de fonction, LogiRep comme Batigère en Île-de-France (qui raconte avoir dû héberger les gardiens et leur famille à l'hôtel lors de certaines périodes de tension) ont choisi de loger les gardiens en-dehors du quartier.

Dans tous les cas, les gardiens peuvent faire remonter l'information quand ils constatent une situation anormale ou quand ils perçoivent que la tension monte. Toutefois, cette remontée d'information se fait vers la hiérarchie du bailleur (qui retransmettra l'information vers la police) plutôt que directement vers les services de police, afin de ne pas mettre les gardiens en difficulté vis-à-vis des personnes qui tiennent le trafic (dans le même esprit, jugeant les risques trop élevés, LogiRep se déclare opposé à l'assermentation de ses gardiens). Dans les périodes de forte tension sur le quartier, les gardiens peuvent faire valoir leur droit de retrait ou se retirer du quartier jusqu'à la fin de la journée. LogiRep indique que dans les années 2000, cette pratique de quitter le quartier a été récurrente, sans que les gardiens fassent formellement jouer le droit de retrait.

En 2019, où Batigère en Île-de-France fait état d'une emprise toujours forte du trafic sur les tours « Belle Aurore », cette méthode était systématisée pour les deux gardiens : il était admis que chaque jour, ils travaillaient le matin mais quittaient les lieux à la mi-journée, assurant une permanence dans un autre quartier de Sevran. La tension semblant baisser, Batigère en Île-de-France envisageait en décembre 2019 que les gardiens travaillent à nouveau sur site pendant la journée complète.

De façon complémentaire, les bailleurs se sont interrogés sur la localisation des loges de gardiens. Alors que les bureaux des gardiens étaient disséminés au pied des différents immeubles, LogiRep a décidé en 2016, en raison des conditions d'insécurité, de regrouper les gardiens dans deux bureaux d'accueil communs (pour la cité haute et pour la cité basse) ; les gardiens conservent néanmoins une zone de responsabilité précise ; le bailleur estime que cette action a permis de « rassurer » les équipes de proximité. Les travaux d'aménagement de ces locaux ont été partiellement financés dans le cadre de l'abattement de TFPB (dans la rubrique « soutien des personnels de proximité »). La réflexion n'a pas été tranchée pour le moment au sein de Batigère en Île-de-France : le regroupement des gardiens n'a pas été réalisé, mais le bailleur conserve l'un des locaux d'activité créé dans l'opération nouvelle Ronsard (secteur des « 3 hectares ») pour pouvoir le cas échéant en faire un bureau pour ses gardiens, y compris des tours Belle Aurore.

C - La typologie des habitants n'a guère évolué entre 2008 et 2018

1 - Ni l'offre en matière d'habitat, ni les attributions de logements ne sont de nature à faire évoluer le profil des habitants

La base DVF (demandes des valeurs foncières) produite par la direction générale des finances publiques laisse apparaître un faible nombre de mutations à titre onéreux : 16 ventes annuelles en moyenne sur les cinq dernières années, sur un stock total de 623 logements en copropriétés, sans évolution des prix à la hausse. Les enquêtes menées dans le cadre des Opah et plan de sauvegarde montrent également une faible évolution de la population du parc privé du quartier⁵¹⁶.

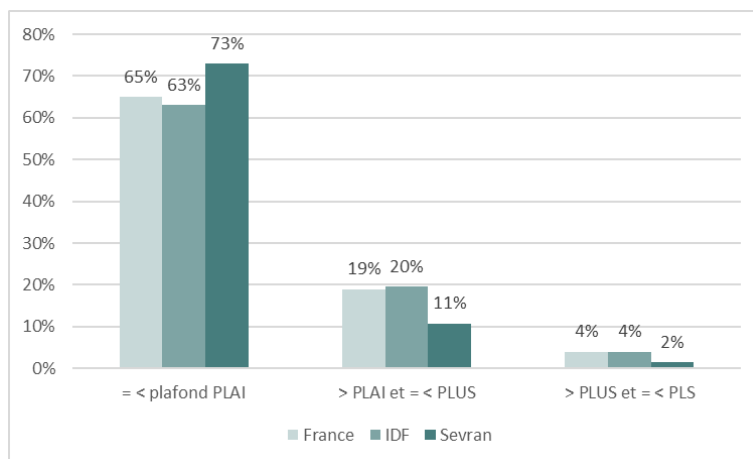
Le parc social, représentant 68,6 % des logements du quartier en 2015, est symptomatique de la pression immobilière que connaît la région parisienne. Le taux de vacance à plus de trois mois est infime, de 0,6 % en moyenne entre 2013 et 2018⁵¹⁷. 6,2 % des logements ont été remis en location chaque année (pour 6,8 % à l'échelle du parc social de la commune), soit un peu plus de 100 baux signés chaque année, à mettre au regard d'une population totale du quartier d'environ 6 900 habitants.

⁵¹⁶ 71 % des occupants des quatre copropriétés sont des propriétaires occupants, dont 37 % aux revenus très modestes au sens de l'agence nationale de l'habitat - Anah (source : Paris Terres d'Envol).

⁵¹⁷ Source : juridictions financières d'après RPLS 2013 à 2018. Le taux de vacance à trois mois en Île-de-France et en Seine-Saint-Denis était respectivement de 0,77 % et de 0,86 % au 1^{er} janvier 2018.

Le faible rythme des rotations dans le parc social montre à quel point il serait difficile d'introduire par les attributions une forme de mixité sociale dans le quartier, en privilégiant les dossiers de demandeurs de logements dans des situations de précarité moindre. L'examen du profil des demandeurs ou des nouveaux entrants prouve que les candidats ont des profils similaires aux habitants du quartier (le bailleur LogiRep indique d'ailleurs privilégier les demandes de décohabitation), voire se trouvent en situation de plus grande précarité.

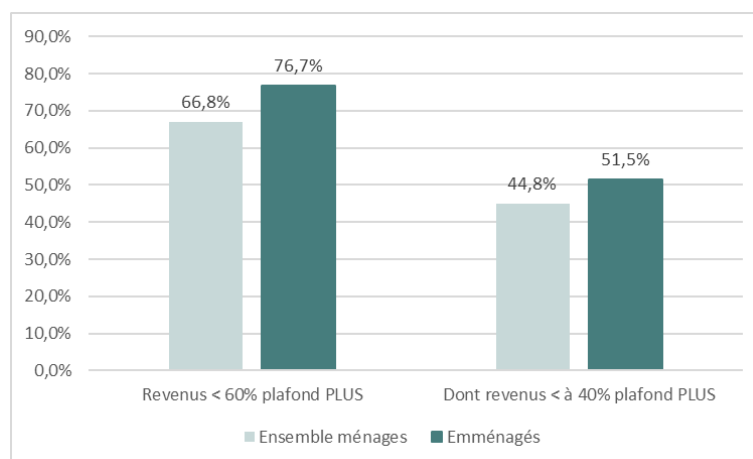
Graphique n° 21 : répartition des demandes de logements enregistrées dans le système national d'enregistrement (SNE) en fonction des plafonds de ressources (moyenne 2015-2018)



Source : juridictions financières, d'après SNE 2015 à 2018. Le différentiel avec une somme de 100 % correspond à des dossiers insuffisamment renseignés ou des revenus supérieurs au plafond du Prêt locatif social (PLS)

Parmi les 175 décisions d'attribution de logement prises entre 2017 et 2019 par le bailleur LogiRep, 35 % correspondent à une réservation de l'État (y compris le contingent fonctionnaires), 23 % de la commune et 39 % du bailleur directement. Il ressort de leur examen que le quartier attire avant tout un public local (plus de la moitié des dossiers examinés concernent des attributaires résidant déjà à Sevrans, les autres habitant tous dans le département), en activité (premier occupant mentionné actif dans plus de 80 % des cas). Un peu plus du quart des attributions (27 %) bénéficient à des familles monoparentales, 13 % à des ménages reconnus prioritaires au titre du droit au logement.

Graphique n° 22 : les nouveaux arrivants ont des revenus inférieurs à ceux des autres occupants du parc de LogiRep



Source : Juridictions financières, d'après les données OPS 2012-2014-2016-2018 du bailleur LogiRep (1095 logements, moyenne de 809 répondants à l'enquête OPS)

L'introduction de plus de mixité sociale est un objectif affiché par les pouvoirs publics tout au long de la période 2008 à 2018. Les orientations et programme d'actions de la Communauté d'agglomération Terres de France prévoyaient ainsi en juin 2015 la mise en place d'un groupe de travail avec l'État et les bailleurs sociaux visant à « une connaissance fine des ensembles immobiliers fragilisés et à optimiser les politiques de peuplement » (action 8) afin d'« améliorer les équilibres sociaux au sein et entre les quartiers » (action 9)⁵¹⁸. La commune indique pourtant ne disposer à ce jour ni d'indicateurs, ni d'observatoire, ni même de remontées d'information des bailleurs, la mettant dans l'incapacité d'évaluer l'évolution de la mixité du quartier. Le protocole de préfiguration du NPNRU de 2017 et sa partie sur la politique de peuplement ou encore le document cadre d'orientations de la conférence intercommunale du logement (CIL) de 2018 rappellent l'objectif de mixité. S'il y a consensus des acteurs sur l'urgence de mener une politique de peuplement équilibrée, les outils de cette politique tardent à se mettre en place.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour, le maire de Sevrans fait valoir le rôle des élus en matière de politique de peuplement : « Les EPT, les maires et les élus doivent être les acteurs d'une politique territoriale de peuplement afin d'arriver à une mixité au niveau supra-

⁵¹⁸ Communauté d'agglomération Terres de France, Programme local de l'habitat, orientations et programme d'actions, juin 2015, pp. 64 à 67.

communal, c'est-à-dire au même niveau que la politique d'aménagement urbain ». Il plaide pour une plus grande concertation avec les bailleurs et les services de l'État. S'il ne démontre pas comment la stratégie de peuplement pourrait en ressortir plus équilibrée tout en garantissant l'égalité de traitement des demandeurs, il suggère néanmoins l'instauration d'une conférence communale d'attribution des logements rassemblant l'ensemble des attributaires.

Les textes et contraintes incitant à la mixité sont nombreux, aussi bien à l'échelle territoriale que nationale (réservataires, objectifs des conventions d'utilité sociale et de la conférence intercommunale du logement, répartitions par quartiles, droit au logement opposable, plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, etc.), la mise en œuvre reste néanmoins difficile. La perspective retenue par les pouvoirs publics pour atteindre cet objectif de mixité à Montceuleux Pont-Blanc consiste à insérer le QPV dans un environnement plus large où les populations à plus fort revenus résideraient à côté et non pas dans le quartier. Ainsi, il n'existe aucun programme immobilier neuf dans le périmètre même du quartier, certes déjà dense⁵¹⁹. Par ailleurs, les documents de l'établissement public territorial visent explicitement une plus grande mixité sociale par la voie d'un « schéma intercommunal de diversification sociale via l'offre neuve en logements »⁵²⁰.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour, le président du conseil de territoire de l'EPT en appelle à la possibilité de faire preuve de plus de discernement et d'adaptation au contexte local dans l'application de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 fixant des objectifs annuels d'attribution, regrettant que « *durant toutes ces dernières années, le territoire a accueilli les ménages les plus précaires* » et indiquant que la moitié des attributions au titre du droit au logement opposable dans le périmètre de l'EPT ne sont pas des ménages originaires du territoire. Il insiste en outre sur l'importance de disposer de données fiables, et l'enjeu d'améliorer le SNE pour en tirer des analyses solides.

⁵¹⁹ Pour mémoire, le PNRU ne prévoyait pas de construction de logements dans le périmètre du quartier. Sur le terrain voisin des trois hectares, il a permis la construction d'habitat social qui a pour une part importante servi au relogement du quartier. Dans le cadre du NPNRU seraient envisagées une opération de diversification Action logement en face du collège (l'opération prévue pour la Foncière logement dans le cadre du PNRU n'ayant pas été réalisée) et la perspective de nouvelles constructions en front de rue face à Beau Sevrain.

⁵²⁰ Document cadre d'orientations, CIL du 6 décembre 2018.

2 - Une population fragile qui demande une prise en charge institutionnelle adaptée

a) La fragilité des populations, constante de la période

Sur l'ensemble de la période étudiée, la pauvreté et la précarité sont des caractéristiques constantes de la population de Montceuleux Pont-Blanc. La fragilité de la population du QPV est cependant à mettre en perspective de son environnement et notamment des autres QPV de Sevrans, dont les indicateurs de vulnérabilité sont encore plus importants, revenant à relativiser la situation de Montceuleux Pont-Blanc, de ses habitants, et l'urgence à intervenir.

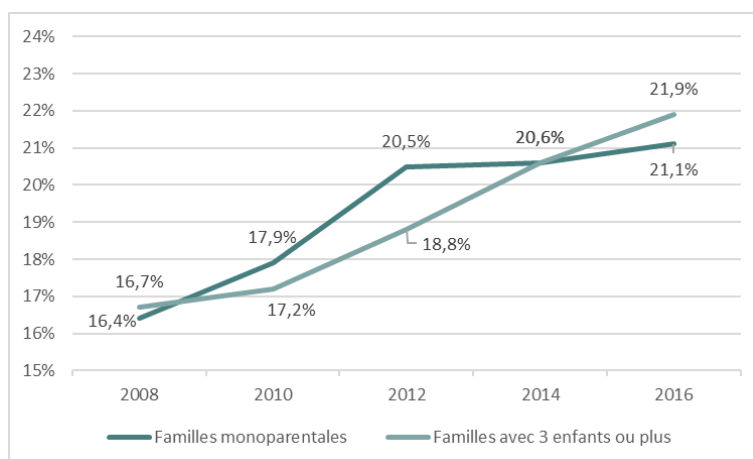
De 2012 à 2015, le taux de bas revenus déclarés au seuil de 60 % du revenu disponible médian a augmenté de 4,2 points dans le quartier, passant de 55,7 à 59,9 % (59,5 % en 2018)⁵²¹. Néanmoins, ce taux est le plus bas des QPV de Sevrans. Le taux de ménages sous le seuil de pauvreté à Montceuleux Pont-Blanc est de 39 % contre respectivement 26 % en Seine-Saint-Denis et 15 % en Île-de-France.

Estimées à 17,2 % en 2012, les prestations sociales représentent en 2018 19,1 % des revenus disponibles des ménages du quartier. 69,7 % des habitants du quartier sont couverts par la caisse d'allocations familiales (CAF, données 2017). C'est 9,4 points de plus que la couverture du département et 22,4 points de plus que la couverture nationale.

Deux spécificités de la population du quartier peuvent être distinguées :

⁵²¹ Les définitions des taux de pauvreté et de bas revenus sont rappelées dans l'introduction.

Graphique n° 23 : évolution de la part des ménages composés de familles monoparentales et nombreuses



Source : juridictions financières d'après bases Insee Couples-Familles-Ménages.
Quartier : Iris Butte Montceuleux – Iris Pont Blanc 1 – Iris Pont Blanc 2

Un quartier composé essentiellement de familles dont la structure est fragile. Les données disponibles sur le quartier mettent ainsi en lumière une surreprésentation croissante de familles monoparentales et de familles nombreuses, ainsi qu'une proportion importante d'enfants en situation de vulnérabilité, selon la typologie développée par le Compas⁵²². À titre d'exemple, en 2015, alors que 44 % des enfants accueillis en multi-accueil ont leurs deux parents qui travaillent, 81 % vivent en dessous du seuil de pauvreté⁵²³. L'indice de jeunesse mesure le rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle de plus de 60 ans. Ce rapport est de 4,6 contre 2,1 pour l'ensemble des QPV de France⁵²⁴.

⁵²² Le bureau d'études considère qu'un enfant est vulnérable, et pourrait potentiellement avoir besoin d'un soutien scolaire, dès lors qu'il cumule quatre de ces sept facteurs de risques : vivre dans une famille monoparentale ; vivre dans une famille de 3 enfants et plus ; vivre au sein d'une famille où « tous les parents » ont un bas niveau de formation (BEPC ou brevet des collèges au plus) ; vivre dans une famille comptant au moins un parent se déclarant au chômage ou occupant un emploi précaire ; vivre dans une famille sans aucun adulte actif en emploi ; vivre dans une famille locataire du parc social ; vivre dans un logement surpeuplé.

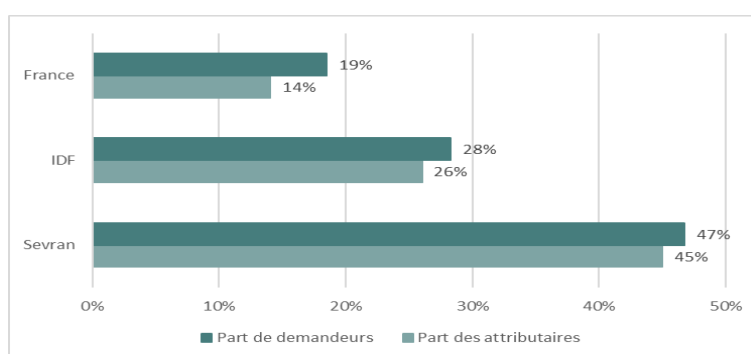
Sur ce fondement, le Compas considère que 25,8 % des enfants sevranaise de zéro à dix ans sont en situation de vulnérabilité, contre 10,3 % à l'échelle de la France métropolitaine. La moyenne est de 31,8 % pour les trois îlots regroupés pour l'information statistique (Iris) du quartier Montceuleux Pont-Blanc.

⁵²³ Bilan d'activité 2015 du multi-accueil de Pont-Blanc.

⁵²⁴ Insee 2015.

Un quartier avec un taux d'étrangers important. Au dernier recensement de 2015, 28,5 % de la population du quartier était de nationalité étrangère, soit une augmentation de 3,4 points par rapport à 2010. Plus de 70 nationalités sont recensées dans la commune, faisant de celle-ci un « sas d'accueil » des populations étrangères, arrivant à Sevrans d'abord par la voie de l'hébergement, avant de solliciter un logement. Le Centre communal d'action sociale (CCAS) domicilie⁵²⁵ par ailleurs près de 500 personnes, dont un tiers environ sont des personnes « surnuméraires » hébergées dans les trois résidences sociales pour travailleurs migrants⁵²⁶. Face à la précarité, les ressources personnelles sont déterminantes, notamment les liens entretenus avec l'entourage et plus particulièrement la famille⁵²⁷. L'entraide familiale joue un rôle important et peut expliquer ce taux important de populations étrangères. L'existence d'associations communautaires organisées pour accueillir de nouveaux arrivants (cf. I.D.2) renforce cette spécialisation.

Graphique n° 24 : part des étrangers non communautaires dans les demandes de logement social



Sources : juridictions financières, d'après données SNE 2015-2018

⁵²⁵ La domiciliation permet à toute personne sans domicile stable ou fixe de disposer d'une adresse administrative où recevoir son courrier et faire valoir certains droits et prestations.

⁵²⁶ Outre ce premier tiers, la directrice du CCAS estime que les deux autres tiers sont soit des personnes logées par le Samu social (deux établissements hôteliers à Sevrans), soit des femmes en rupture d'hébergement (suite à une rupture, des violences, etc.). Il peut donc également s'agir de personnes de nationalités étrangères.

⁵²⁷ Caisse nationale d'allocations familiales, Informations sociales, n°188, avril 2015.

En revanche, et alors que le rapport d'information parlementaire sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis⁵²⁸ signalait l'incapacité des pouvoirs public à estimer de manière fiable les étrangers en situation irrégulière dans le département, les données de l'agence régionale de santé relatives aux bénéficiaires de l'aide médicale d'État⁵²⁹ ne permettent pas d'objectiver une présence importante dans la commune : 2,3 % des bénéficiaires de l'assurance maladie pour la commune de Sevrans contre 2,7 % à l'échelle du département.

b) Les spécificités de la population du quartier nécessitent une réponse coûteuse pour la commune

Les spécificités de la population créent des besoins particuliers nécessitant d'adapter l'offre de service public. Les ressources des collectivités et les moyens alloués témoignent cependant de l'échec de la mise en œuvre du principe de mutabilité du service public.

Face à l'importante proportion de familles en situation de vulnérabilité, les politiques en matière de petite enfance sont infirmées par plusieurs biais, à commencer par le manque de ressources financières et l'absence de pilote⁵³⁰ de l'action en raison d'intervenants multiples : commune, conseil départemental, caisse d'allocations familiales, etc.

Alors que le département a le taux de couverture d'accueil collectif ou individuel des jeunes enfants le plus bas de France, à 31,01 %, le taux de couverture globale sur Sevrans se situe encore neuf points en dessous, à 22,2 %⁵³¹. En matière d'accueil collectif, le taux de couverture sur Sevrans est de 13,61 % contre 18,74 % pour le département. Sur 55 crèches départementales, aucune n'est implantée à Sevrans⁵³². Pourtant, ainsi que le souligne le diagnostic figurant dans la convention technique globale signée en 2018 par la commune et la CAF de la Seine-Saint-Denis, la commune a

⁵²⁸ Rapport d'information sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis présenté par MM. François Cornut-Gentille et Rodrigue Kokouendo, mai 2018.

⁵²⁹ L'aide médicale d'État est une prestation sociale principalement destinée à prendre en charge les dépenses médicales des étrangers en situation irrégulière.

⁵³⁰ Lors d'un entretien, le 3 décembre 2019, le sous-directeur en charge du développement territorial de la CAF93 utilise l'expression d'« absence de leader de tâches ».

⁵³¹ Source : CAF, 31 décembre 2015.

⁵³² Les 55 crèches se trouvent toutes dans les communes de l'ouest du département (ancien département de la Seine, quand Sevrans appartenait auparavant au département de la Seine-et-Oise).

augmenté de 51 % sa capacité d'accueil collectif entre 2008 et 2018, pour atteindre 287 places d'accueil à l'échelle de la commune. Des rigidités rendent cependant complexe la création de nouvelles structures : les besoins sociaux sont très importants, la ville se concentre par conséquent sur ses dépenses obligatoires (groupes scolaires, etc.), avec un effet de ciseaux important en matière de dépenses sociales. Les compétences et dépenses non obligatoires comme la petite enfance font l'objet d'arbitrages.

À noter enfin que le plan « L'État plus fort en Seine-Saint-Denis » ne prend pas en compte les dimensions liées à la famille et la petite enfance.

Face à la proportion importante de familles étrangères, la commune a souhaité porter ses efforts sur l'accompagnement à l'intégration par la voie d'ateliers sociolinguistiques. Ces ateliers, renommés « expression en langue française » (ELF), ont ainsi été privilégiés à d'autres actions au sein de la maison de quartier. Malgré une montée en puissance du nombre des personnes prises en charge, une professionnalisation progressive des contenus et des cofinancements, le dispositif demeure insuffisant au regard de l'ampleur des demandes.

Malgré les efforts déployés par la commune pour adapter ses services aux besoins de ses habitants, des arbitrages ont été nécessaires en raison de contraintes budgétaires. Ainsi, le projet social 2013-2016 de la maison de quartier précise que « la montée en charge du soutien administratif a été réalisée au détriment du travail et des projets autour de la jeunesse et de l'enfance, entre 2008 et 2011 ».

D - La faiblesse des services publics favorise le développement d'associations dont la fiabilité interroge

1 - Des services publics peu présents ou peu visibles

Les diagnostics de quartier réalisés à la fin des années 2000 dans la perspective de l'ANRU indiquent que la population se sent abandonnée ou reléguée. Si des équipements réoccupent progressivement l'espace public, les services publics sont rares et peu visibles.

Hormis la maison de quartier, ré-ouverte en 2008 après des problèmes de sécurité et installée dans un bâtiment neuf à partir de 2016, seuls des équipements visant à l'accueil des enfants⁵³³ et un foyer de personnes âgées sont recensés dans le quartier.

Alors que le quartier se caractérise par une population jeune, il souffre de l'absence d'équipements culturels et sportifs. Seuls des petits terrains multisports (« city box ») existent, utilisables sans encadrement. Le gymnase du collège peut par ailleurs être mis à disposition pour certaines activités⁵³⁴.

Plusieurs équipements destinés à la population se trouvent néanmoins à proximité, la commune ayant choisi de ne pas multiplier des équipements coûteux et nécessaires dans chaque quartier. Un centre municipal de santé, en partie financé dans le cadre du PNRU en tant qu'opération exceptionnelle⁵³⁵, se trouve en centre-ville, à 20 minutes de marche. Un point information médiation multiservices labellisé « maison de services au public » se trouve dans le quartier des Beaudottes (quinze minutes). Un point d'accès au droit est implanté au CCAS (dix minutes). Enfin, la plateforme emploi initiative formation (PEIF) jouxte le quartier Montceuleux Pont-Blanc, sur l'avenue Salvador Allende. Elle rassemble trois structures intervenant dans le champ de l'emploi et de l'insertion : l'association « Compétences emploi », la mission locale intercommunale et le projet de ville RSA.

Parmi les services retirés, une vigie de la police nationale (ancienne antenne de police de proximité) était implantée dans le centre commercial Beau Sevran, et a fermé en 2016. Enfin, plusieurs acteurs en charge de la médiation ou de la prévention font défaut dans le quartier : les postes de développeur social (un par quartier), cofinancés par l'État, ont été supprimés en 2012 par la mairie pour des raisons budgétaires, les acteurs de prévention spécialisée (éducateurs de rue) de l'association Arrimages interviennent uniquement sur les autres QPV de Sevran.

⁵³³ Deux groupes scolaires (Montaigne et Villon), une structure municipale de multi-accueil de 20 places, un relais assistants maternels situé au même endroit que le multi-accueil, un centre de protection maternelle infantile, un local de l'antenne jeunesse de la ville, fermé en 2019. Mitoyens du QPV se trouvent également le collège La Pléiade et une micro-crèche associative d'une dizaine de places gérée par les Apprentis d'Auteuil.

⁵³⁴ À noter un investissement conséquent du bailleur Vilogia pour des équipements sportifs. Ceux-ci ne sont néanmoins pas en service à la fin 2019, faute d'alimentation en eau.

⁵³⁵ Création pour un montant de près de trois millions d'euros, financés pour moitié par l'ANRU.

Conscients de la rareté, mais également de la valeur des équipements présents dans le quartier, les partenaires institutionnels ont inscrit dans le premier programme de rénovation urbaine la nécessaire réhabilitation de ces équipements. Souffrant de problèmes de sécurité, d'absence de visibilité, de locaux dégradés, ces équipements ont fait l'objet d'investissements importants durant la période étudiée.

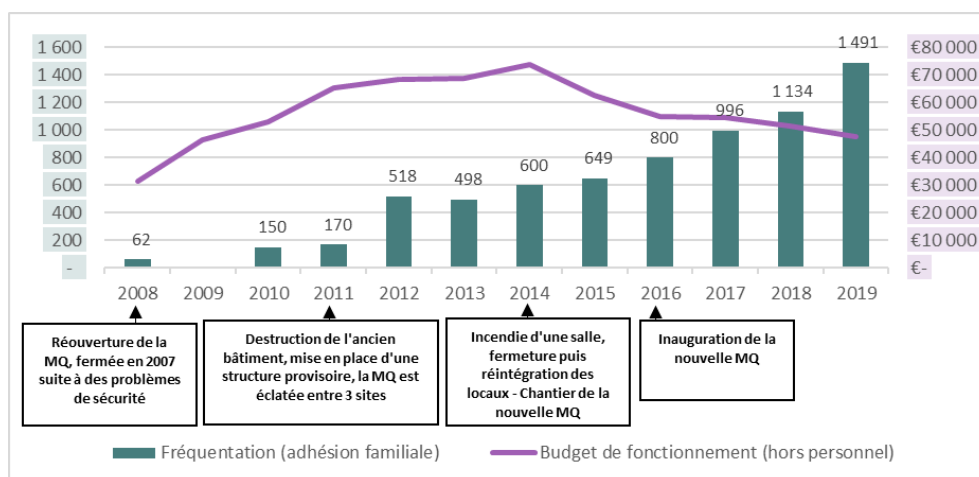
2 - La maison de quartier, un emblème républicain fragile et isolé

La maison de quartier est le seul équipement public à vocation « généraliste ». Sa réouverture en 2008 symbolise une forme de « reconquête » du quartier par les institutions, de même que la création d'un bâtiment neuf et relativement central. Passant de trois locaux à un bâtiment unique, la maison de quartier pouvait enfin remplir sa vocation de lieu de convivialité, de rencontres et d'échanges, d'animation de la vie sociale locale.

La maison de quartier se retrouve à jouer un rôle central qui dépasse largement la mission et les moyens de la structure. Elle est en effet considérée comme un point d'ancrage aussi bien pour les habitants que pour les institutions non présentes sur le quartier.

La maison de quartier a su attirer un public croissant, galvanisée par l'emménagement dans un bâtiment neuf : augmentation de la population, captation de publics extérieurs au quartier (un des rares signes d'attractivité du quartier identifiables). Elle a en outre développé depuis 2008 une palette d'activités sociales, éducatives, culturelles, familiales adaptée à la population du quartier : soutien aux personnes dans les démarches administratives, ateliers d'expression en langue française, lieux d'accueil parents-enfants, accompagnement à la scolarité, offre de loisirs, hébergement et soutien d'associations, etc. Enfin, elle est devenue le lieu qui fédère acteurs et associations du quartier : conseils de quartier, amicales de locataires, associations.

Graphique n° 25 : effet ciseaux entre fréquentation et budget de fonctionnement de la maison de quartier



Source : juridictions financières, d'après maison de quartier. La fréquentation de l'année 2009 n'est pas renseignée dans la mesure où elle a été recensée en adhésion individuelles et non familiales. Cette donnée était elle-même très supérieure à la fréquentation 2008 ou 2010 : 841 adhésions individuelles

Cela s'explique par l'important travail de mise en réseau de professionnels (organisation de rencontres de professionnels travaillant de près ou de loin pour les habitants du quartier, diagnostics et pistes d'actions communes, dynamique de travail), de veille sociale (connaissance du quartier et de ses principaux acteurs) et de travail de « rabatteur » de ou vers d'autres institutions opéré par la maison de quartier. À titre d'exemple, la maison de quartier présente chaque année son action aux enseignants afin que ceux-ci appréhendent son rôle et puissent réorienter vers elle des parents. Les agréments successifs de la CAF témoignent en outre de la confiance croissante de la caisse dans la maison de quartier : un premier agrément de 18 mois, les deux suivants de trois ans, etc.

La maison de quartier est un point de convergence qui présente néanmoins des fragilités. La principale est la baisse du budget de fonctionnement, qui s'explique par un seul motif : la diminution du budget octroyé par la commune, les subventions des autres partenaires ayant plutôt tendance à augmenter. Le budget moyen d'un centre social d'Île-de-France était estimé à 517 440 € par la CAF en 2017, dont 70 % de dépenses de personnel⁵³⁶. La maison de quartier avait un budget similaire en 2017, 516 434 €, mais les dépenses de personnel (9 ETP) représentaient 89 % des

⁵³⁶ Source : Système d'échanges national des centres sociaux (Senacs).

dépenses totales de fonctionnement. La composition de l'équipe présente également des limites : baisse des effectifs depuis 2012 (de 11 à 9 ETP, soit - 18 %), équipe de direction réduite à deux cadres, en poste depuis respectivement sept et dix ans.

Ces ressources limitées ne permettent pas le développement d'activités pourtant plébiscitées (ateliers ELF, Clas, etc.), l'accompagnement de démarches participatives ou la veille sociale. Enfin, la maison de quartier est ouverte le week-end, mais sans personnel présent, animée uniquement par des associations, sans encadrement ni présence institutionnelle.

3 - Une délégation de service public de fait accordée à des acteurs associatifs rares et fragiles

a) Des structures associatives peu fiables

Le paysage associatif de Montceuleux Pont-Blanc est constitué de petites associations locales. Alors que le CGET développe une stratégie recherchant l'implication d'associations nationales performantes pour essaimer dans les quartiers prioritaires (cf. l'appel à manifestation d'intérêt « Tremplin'asso » lancé par le CGET en 2010, doté de 15 millions d'euros), une seule association nationale est active dans le quartier, Aurore, par ses jardins biologiques d'insertion par l'activité économique, partagés et pédagogiques.

Les associations locales se caractérisent notamment par :

- **La méconnaissance que les pouvoirs publics ont de celles-ci.** Seules les associations ayant une interaction avec les services municipaux (participation à des fêtes de quartiers, demande de locaux, etc.) sont connues de la commune et il n'existe pas de direction en charge de la vie associative⁵³⁷. Quant au répertoire national des associations, il est d'une aide limitée dans la mesure où il recense l'ensemble des associations déclarées au greffe⁵³⁸ : toutes les associations non dissoutes sont recensées, or la dissolution est nécessaire uniquement lorsqu'il convient d'assurer la transmission d'un patrimoine. Les associations du quartier Montceuleux Pont-Blanc sont rarement dans ce cas de figure.

⁵³⁷ Plusieurs services municipaux accueillent et accompagnent ainsi les associations, sans qu'une « porte d'entrée » unique soit définie : la direction des relations publiques, la direction de la vie des quartiers, le service des sports, la direction des affaires culturelles, etc. Les états obligatoires annexés aux documents budgétaires (subventions versées, engagements donnés) sont incomplets.

⁵³⁸ Ainsi, plus de 500 associations sont recensées à Sevrans.

- **Leur faible nombre** et la difficulté à faire émerger des acteurs nouveaux, bien qu'une montée en charge soit constatée depuis 2013 : une trentaine d'associations sont recensées, la ville considérant qu'une moitié d'entre elles seraient actives à ce jour.
- **Un nombre d'acteurs associatifs encore plus réduit que le nombre d'associations ne le laisse penser.** L'analyse du paysage associatif fait ressortir un tissu encore plus pauvre qu'il n'apparaît, dans la mesure où les mêmes militants associatifs se retrouvent dans différentes associations aux objectifs affichés pourtant fort différents. C'est ainsi le cas à Montceleux de l'association El Baraka, devenue Accès Cible, qui entretient des liens étroits avec Génération Sport et l'association culturelle musulmane La Bénédiction. C'est également le cas à Pont-Blanc pour l'association des sages de Pont-Blanc, Espoir et Avenir et l'association culturelle et sociale de Sevrans (ACSS), comme en témoignent les documents transmis au greffe des associations (statuts, liste des dirigeants, procès-verbaux).

La galaxie associative du secteur Montceleux

L'association El Baraka (la Bénédiction) est créée en 2002. Ses statuts initiaux indiquent qu'elle a pour objet d'« *encadrer des jeunes dans les domaines éducatifs et sportifs* ».

Un local est accordé en 2011 par le bailleur Batigère, à partager entre plusieurs associations, dont l'amicale de locataires. Bien qu'aucune convention n'acte la transformation, ce local est aujourd'hui devenu une salle de prière tabligh dénommée El Baraka par les habitants du quartier, pouvant accueillir 100 à 150 personnes.

L'association El Baraka mène plusieurs activités de front, soutenues par les pouvoirs publics. Elle obtient entre 2012 et 2017 des financements Cucs ou contrat de ville pour des actions liées à l'emploi pour un montant total de 24 000 €. Suite à une première subvention (1 500 €) dans le cadre du dispositif ville-vie-vacances (VVV) en 2014, l'association lance en 2015 des actions éducatives et d'accompagnement à la scolarité. Elle obtient 4 000 € chaque année, le double en 2018. Le dispositif du comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) « Valeurs de la République et laïcité » lui permet d'obtenir une subvention de 17 000 € en 2016 pour la mise en œuvre d'actions en soirée et le week-end. La caisse d'allocations familiales soutient l'association depuis cette même année 2016 en lui accordant un agrément pour de l'accompagnement à la scolarité. L'association bénéficie enfin de contrats aidés (six postes en 2017 dont cinq à temps partiel).

Des liens directs existent entre El Baraka et plusieurs autres associations, dont témoignent les documents transmis au greffe des associations. C'est ainsi le cas de l'association « Génération Sport » qui vise à développer la pratique du sport en lien avec la citoyenneté. Depuis sa création en 2014, l'association a notamment perçu 10 000 € en 2016 et 2017 (5 000 € chaque année) au titre du contrat de ville et 17 000 € dans le cadre du dispositif du CIEC. Elle est installée dans un bâtiment modulaire de 170 m², propriété de la ville, mais prêté par l'association à des jeunes du quartier, en l'absence d'alimentation en eau des vestiaires.

L'association El Baraka modifie ses statuts en 2017 et est rebaptisée Accès Cible « *afin de développer les rapports avec nos partenaires [...] ainsi que leur soutien* ». Une association culturelle est créée, l'association culturelle musulmane la Bénédiction. Son siège déclaré est le local de l'immeuble Batigère, même s'il n'existe aucune convention entre cette association et le bailleur.

L'association Accès Cible affiche désormais un objectif large qui s'apparente à un projet de centre social : accompagnement à l'emploi, insertion et réinsertion ; citoyenneté, lutte contre les discriminations et l'exclusion ; « réussite à la scolarité » et prévention du décrochage scolaire ; formation à l'informatique, linguistique et FLE, enseignement moral et civique ; développement d'activités de loisirs éducatives et culturelles ; renforcement des liens sociaux auprès des habitants, des jeunes, des familles, échanges intergénérationnels, relais avec les habitants (associations et membres du conseil citoyen Montceuleux).

L'association se pose ainsi à plusieurs reprises en complémentarité directe ou en concurrence avec la maison de quartier voire de la Plateforme emploi initiative formation.

- **Leur faible structuration administrative.** Ces associations sont de petite taille, ce qui explique qu'elles peinent à répondre à des appels à projets d'envergure. Ainsi, la quasi-totalité des actions financées par le FIPD à Sevrans sont portées par la commune directement, et non par des associations. Aucun dossier de candidature émanant du territoire de Sevrans pour un financement de poste par le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) n'a été reçu en 2019 malgré l'annonce par le gouvernement du doublement de ces postes en quartiers prioritaires. D'ailleurs, seules deux associations disposent de salariés : l'association culturelle et sociale de Sevrans (ACSS) et Accès Cible, avec un salarié chacune.
- **Un périmètre d'action incertain.** La plupart des associations affichent un champ d'action restreint, à l'instar des associations spécialisées dans l'accueil de membres d'une communauté : association des femmes africaines et entraide, association Haïti dynamique, association des

Tamouls de Sevrans, association deuxième main (Congo Brazzaville), etc. A l'inverse, certaines associations affichant une activité culturelle ont obtenu financements publics ou locaux, mais ont transformé ces locaux en salles de prière avec activités diverses (El Baraka, association des sages de Pont-Blanc). Les finalités des associations sont également peu claires (« entraide ») ou évoluent, ce qui pourrait expliquer qu'aucun des acteurs interrogés ne soit en mesure de dresser une liste exhaustive des associations faisant par exemple de l'aide aux devoirs.

Exercice du culte musulman à Sevrans

Il existe à Sevrans trois lieux de culte catholiques, un protestant, un israélite. Officiellement, aucun lieu de culte musulman n'est recensé. Si un terrain a été cédé par la ville il y a une dizaine d'années à l'association culturelle musulmane de Sevrans, aucune construction de mosquée n'a été concrétisée.

On trouve néanmoins des lieux de prière pour les fidèles musulmans. N'ayant pas d'existence légale, il est complexe de porter une évaluation sur le fonctionnement de ces lieux. Pourtant, à Rougemont, la mosquée Tawhid⁵³⁹ - dont la ville était propriétaire d'une partie des locaux - a été fermée en 2016 dans le cadre de l'état d'urgence. Une autre salle aux abords immédiats du quartier Montceuleux Pont-Blanc a fait l'objet d'une fermeture en 2019 pour raisons de sécurité. Relevant du Mili Görus et rassemblant la communauté turque, le site pouvait accueillir 500 à 600 personnes hors période de fête. Ce lieu a été fermé le 24 septembre 2019 par arrêté du préfet se substituant au maire suite à une visite inopinée de la sous-commission départementale de sécurité et d'accessibilité, un avis défavorable de l'ensemble des membres de la sous-commission et une mise en demeure du maire restée lettre morte.

Dans le quartier Montceuleux Pont-Blanc, deux lieux accueillent régulièrement 100 à 150 personnes :

- du côté de Pont-Blanc, un local géré par l'association des sages de Pont-Blanc (ASPB). Il s'agit d'un local de plus de 70 m² mis à disposition gratuitement « *afin de développer la vie associative* » par LogiRep à la ville, qui l'a elle-même mise à disposition de l'ASPB, initialement à des fins culturelles. Aucune trace n'a été retrouvée de la convention passée entre la ville et l'ASPB. Celle-ci n'existe peut-être pas, dans la mesure où le contrat de bail mentionne explicitement que la ville n'a pas le droit « *d'y installer qui que ce soit ou d'en sous-louer tout ou partie ou de céder ses droits locatifs* ».

⁵³⁹ Cette salle de prière avait été médiatisée (parfois sous le raccourci de « mosquée Daesh ») en raison du départ en Syrie de plusieurs jeunes fréquentant le lieu de culte.

- du côté de Montceleux, un local associatif appartenant à Batigère et mis à disposition de El Baraka.

L'absence de mosquée dans la ville conduit les acteurs publics à fermer les yeux sur l'absence d'existence légale des lieux de prière, voire à les légitimer. Ainsi, la commune a pris en 2018 un arrêté interdisant durant un mois l'usage d'un parking appartenant au bailleur LogiRep, afin de permettre la sécurisation de la fête du ramadan organisée par l'ASPB. Le bailleur a alors saisi le juge des référés du tribunal administratif. La ville s'est justifiée en indiquant vouloir éviter des prières nocturnes « *de manière sauvage* ». Elle avait également pris des dispositions pour l'installation de barrières et l'enlèvement des déchets. L'arrêté n'a pas été suspendu, car il avait été retiré par le maire. Le juge a cependant enjoint à la commune d'ôter les barrières et d'obtenir l'enlèvement des tentes barnums installées par l'association. Il a considéré que l'atteinte au droit de propriété de la société LogiRep était grave et manifestement illégal et a imputé l'atteinte à ce droit à la commune alors même que la structure destinée à l'accueil du public avait été installée par l'association. Cette bataille juridique gagnée par le bailleur met en lumière les difficultés de la mairie à gérer un grand rassemblement à caractère religieux en l'absence de site dédié, jouant sans succès les intermédiaires entre l'association et le bailleur, et tentant de faire porter à ce dernier une part de la responsabilité juridique de cet événement festif et religieux.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour, le maire de la commune insiste sur la difficulté pour les pouvoirs publics posée par l'absence de représentation unique de la communauté musulmane.

b) L'impérieuse nécessité de suivre l'usage des subventions

Malgré la fragilité des structures associatives, mais également parce que les services publics présents sur le quartier peinent à répondre aux besoins multiples des habitants, le pouvoir accordé aux associations pour agir et faire le lien avec les habitants est relativement important. Il prend la forme de subventions (le contrat de ville prévoit chaque année un fonds d'initiatives associatives d'utilisation souple, complété par la commune, dont le montant dépasse 40 000 €), de locaux (l'ancien Algeco hébergeant la maison de quartier provisoire, détruit en 2018 suite à une gestion de l'occupation des lieux anormale voire criminelle), d'agrément (pour l'accompagnement à la scolarité). Enfin, si les services publics s'effacent, c'est également le cas des élus qui ont été sortis des conseils de quartiers lors de leur transformation en conseils citoyens, sans que des élus référents de quartier ne soient pour autant désignés.

Pourtant, les conventions entre mairie et associations sont rares et les associations ne sont pas signataires du contrat de ville. En effet, ces contrats de ville définissant des orientations sont signés par les acteurs publics ou institutionnels, alors que les actions seront mises en œuvre par des associations n'ayant pas partagé ces objectifs. Par conséquent, il y a un risque d'effacer une relation de partenariat au profit d'une prestation de services des pouvoirs publics à l'égard d'associations dont l'objet de certaines interroge.

Renseigner précisément les états obligatoires annexés aux documents budgétaires (subventions versées, engagements donnés) permettrait à la commune d'avoir une vision claire des coûts complets et de valoriser ses engagements auprès des associations. Dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour, le maire a indiqué avoir engagé la signature de conventions d'objectifs et de moyens avec les associations.

Dans le quartier de Montceleux Pont-Blanc, l'animation de la vie locale est le fait d'un petit nombre d'acteurs ayant toujours un lien fort à l'origine avec un culte ou une communauté, mais qui s'en éloignent en affichant des objectifs d'entraide uniquement (aide aux devoirs, etc.). Dans ses échanges avec la Cour, le maire de Sevran décrit d'ailleurs des « associations qui se lancent dans des actions de solidarité, mais qui choisissent leurs bénéficiaires ». Dans sa réponse aux observations provisoires, il prend l'exemple de la phase de confinement lié à la crise sanitaire de 2020, hors période d'examen par la Cour. Il y décrit la création, en quelques jours, d'associations nouvelles par des acteurs associatifs connus, et la sollicitation auprès de la mairie d'un soutien logistique pour mener des actions de distributions de matériel (masques) ou de denrées, sans que les pouvoirs publics ne puissent garantir l'absence de discrimination dans la détermination des bénéficiaires.

Les services de proximité et de solidarité rendus par ces associations interconnectées peuvent expliquer la confiance accordée à ces associations plutôt qu'aux services publics par certains habitants. Le soutien, direct ou indirect, que leur accordent les pouvoirs publics contribue à faire d'eux des « grands électeurs informels » et à asseoir un fonctionnement communautaire qui contribue au repli sur soi plus qu'à l'ouverture et au vivre-ensemble.

De manière générale, l'évaluation et l'accompagnement des associations fait cruellement défaut et pourrait être lourd de conséquences. Il paraît nécessaire d'améliorer le suivi de l'usage des subventions et la coordination des acteurs publics pour éviter que ces derniers ne constituent autant de guichets de financement, encourageant ainsi les associations à demander des subventions à l'ensemble des acteurs publics dans l'espoir que l'un d'entre eux en accordera une, légitimant par ce biais l'association aux yeux des citoyens. Conditionner systématiquement les engagements donnés, en nature ou en subventions, au respect des objectifs du contrat de ville et des valeurs de la République pourrait en outre être opportun.

E - Les perspectives à moyen terme : des projets extrêmement ambitieux, un enjeu d'insertion du quartier dans son environnement

Les derniers travaux du projet PNRU (création de la voie nouvelle Ronsard) sont en cours de réalisation à la fin de l'année 2019. Plusieurs projets en cours de définition devraient provoquer des changements urbains importants dans les années qui viennent, sans que toutes les conséquences en aient encore été analysées :

- le quartier s'inscrit dans le nouveau programme national de renouvellement urbain : un protocole de préfiguration, portant sur l'ensemble des projets de l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol a été signé le 16 novembre 2017 ; le président du conseil de l'EPT Paris Terre d'Envol précise dans sa réponse aux observations provisoires que le projet a été examiné le 26 février 2020 par le comité d'engagement de l'ANRU ;
- deux gares du métro « Grand Paris Express » (ligne 16) seront situées en correspondance avec les deux gares RER de Sevrans (Sevrans-Beaudottes et Sevrans-Livry) ;
- parallèlement, le vaste terrain agricole dit « Plaine Montceleux », représentant environ 35 hectares, est l'un des sites ayant fait l'objet de l'appel à projets « Inventons la métropole du Grand Paris », lancé en octobre 2016. Le projet lauréat, retenu en octobre 2017, est baptisé « Terre d'eaux » et porté par l'opérateur Linkcity Île-de-France.

Tous ces actions ont vocation à s'insérer dans un projet global « Sevrans Terre d'Avenir ».

Le nouveau programme national de renouvellement urbain

Le projet envisagé dans le cadre du NPNRU s'inscrit dans la continuité du projet PNRU. Le président du conseil de l'EPT Paris Terre d'Envol indique dans sa réponse aux observations que l'enjeu du projet est *« d'enclencher la diversification, le changement d'image et le retour d'attractivité par une production mixte, mêlant accession libre et sociale »*. Le maire de Sevrans souligne quant à lui *« qu'il est le fruit de multiples rencontres et réunions participatives avec les habitantes et les habitants »,* et que *« d'autres réunions auront lieu, pour que les habitants s'approprient ces projets et construisent leur nouveau quartier »*.

Les interventions les plus lourdes concernent le secteur Montceleux : le projet intègre la démolition des deux tours « Belle Aurore » restantes de Batigère en Île-de-France, l'espace dégagé permettant la relocalisation de l'école Montaigne. Dans ce secteur, les deux parkings en ouvrage doivent être restructurés voire démolis, et la requalification des parkings extérieurs doit se poursuivre. Dans un deuxième temps, pourra être envisagée la construction d'un front de rue face au centre commercial Beau-Sevrans. Le programme comprend aussi la poursuite du traitement du bâti et des espaces extérieurs des logements sociaux du quartier.

En termes de circulations, le projet NPNRU doit également permettre la création d'une liaison est-ouest à travers le quartier, pour le rendre traversant en direction du projet Terre d'eaux.

D'autres réflexions sur le secteur sont évoquées, mais ne se sont pas encore formalisées dans des projets structurés et programmés dans le temps :

- le centre commercial Beau Sevrans constitue un pôle de proximité bénéficiant aux quartiers environnants, mais est marqué par une image bas de gamme. La ville souhaiterait engager une réflexion pour lui faire jouer un rôle moteur dans sa stratégie d'élever le niveau de l'offre commerciale à Sevrans ;
- le secteur de la cité basse est à proximité immédiate de la zone concernée par le projet Sevrans Terre d'eaux. Les jardins biologiques de l'association d'insertion Aurore sont même directement touchés, une partie de leur emprise actuelle étant en fait mise à disposition par Grand Paris Aménagement, dans le périmètre du projet Sevrans Terre d'eaux ; le projet devrait intégrer la poursuite de ses activités d'insertion et de maraîchage biologiques, selon des modalités qui restent à définir.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans développe les enjeux et les objectifs des projets d'aménagement de sa commune, en soulignant leur interdépendance (« *l'un ne va pas sans l'autre* »). La vision portée par le maire est celle d'un projet d'ensemble, dans une cohérence dépassant le territoire communal : « *l'objectif de ce projet est de créer une trame verte, permettant de relier les grands espaces de l'Est Seine-Saint-Denis : parc du Sausset, parc de la Poudrerie, canal de l'Ourcq, forêt de Bondy* ». Au niveau communal, le projet NPNRU, l'arrivée du métro Grand Paris Express et le projet « Sevrans Terres d'eaux et de culture » s'inscrivent dans un « *arc de développement [qui] recouvre des quartiers de grands ensembles, de la résidence Perrin à Montceleux Pont-Blanc en passant bien entendu par les Beaudottes* ». Le maire estime ainsi que cette démarche permettra d'atteindre des objectifs ambitieux :

« devenir un territoire attractif sur le plan résidentiel et économique, créer de la mixité sociale, offrir un environnement urbain et paysager de qualité, créer de la cohésion sociale [...] », et dans le domaine du logement « reconstituer l'offre démolie et diversifier son marché résidentiel au sein de nouvelles centralités attractives » pour « répondre à une bonne partie des besoins en relogements des sevranaïses et des sevranaïses et [offrir] des parcours résidentiels diversifiés et adaptés ».

Ces nombreux projets, dont l'articulation apparaît extrêmement complexe, devraient conduire, à l'horizon de 10 à 15 ans, à des évolutions majeures de l'environnement du quartier Montceleux Pont-Blanc et plus largement de l'ensemble de la ville de Sevrans. Leur définition et leur mise en œuvre appellent donc un pilotage fort, non seulement pour que les terrains Montceleux bénéficient d'un projet à la hauteur de l'opportunité exceptionnelle qu'ils représentent, mais aussi pour que ces projets entraînent effectivement une amélioration de la situation et de l'attractivité des QPV de la ville et ne produisent pas une marginalisation de poches dégradées.

*
**

Le trafic de stupéfiants caractérise et stigmatise le quartier Montceleux Pont-Blanc. L'insécurité et la criminalité générées par ce trafic affectent directement la vie quotidienne des habitants et le fonctionnement des services publics, à commencer par celui des établissements scolaires. Ses conséquences (comportements mafieux et règlements de compte) conduisent à une dévalorisation physique du quartier qui contribue au sentiment de relégation : retard des projets urbains en raison de pressions et d'actes criminels, présence de toxicomanes et seringues usagées, stationnement anarchique, mécanique sauvage, etc.

Face à ce phénomène, l'action de l'État s'est avérée insuffisante pour enrayer les trafics et seule l'expérimentation d'une présence permanente massive de forces de l'ordre en pied d'immeuble s'est révélée ponctuellement efficace, quoiqu'en déportant le trafic sur les quartiers environnants. Malgré des transferts financiers conséquents pour des actions en matière de sécurité, la question a ré-émergé sitôt le retrait des moyens exceptionnels mis en œuvre. Le report de l'attention des services de l'État vers d'autres quartiers a été compensé par une prise en compte croissante mais très tardive des enjeux de sécurité par la commune, qui peut s'expliquer par des choix politiques, une pression exercée sur les services municipaux par des acteurs du trafic et des moyens limités par le niveau de pauvreté et d'endettement de la commune.

Le projet de rénovation urbaine a participé à la réponse à l'insécurité du quartier. Il en a sensiblement amélioré la physionomie, notamment les espaces extérieurs et les circulations, dans une logique de désenclavement et de continuité urbaine. Tourné vers la réhabilitation et la résidentialisation plus que vers la démolition et la diversification, le projet s'est également attaché à intervenir sur les copropriétés privées, toutes marquées par un processus de dégradation. Malgré une ingénierie complexe, le programme est mené à son terme mais le réaménagement du quartier reste inabouti. Les structures encore en impasses, la fragilité financière des copropriétés et de leurs occupants, les problématiques de stationnement justifient une intervention de plus grande ampleur envisagée dans le cadre d'un nouveau programme de renouvellement urbain. Celui-ci devrait permettre la poursuite des réhabilitations et résidentialisations, ainsi que la démolition de tours et la reconstruction d'une école.

La ville de Sevrans s'est en outre saisie du dispositif d'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties des bailleurs sociaux en QPV pour mettre en place un pilotage de la gestion urbaine de proximité avec les bailleurs concernés afin de déterminer le programme des actions valorisées au titre de l'abattement : réparation des actes de vandalisme, soutien aux activités associatives, renforcement du gardiennage.

Ces efforts en matière de renouvellement urbain n'ont cependant pas eu d'impact sur la typologie des habitants du quartier. Ni l'offre en matière d'habitat, ni les attributions de logements n'ont été de nature à faire évoluer le profil des habitants. L'examen des demandeurs de logements et des nouveaux entrants met en lumière des profils similaires aux habitants du quartier voire des situations de plus grande précarité. Malgré l'affichage institutionnel d'un objectif de mixité sociale, la perspective la plus réaliste consiste à insérer le quartier dans un environnement plus large où les populations à plus fort revenus résideraient à côté et non pas dans le quartier.

Sur l'ensemble de la période étudiée, la pauvreté et la précarité sont ainsi des caractéristiques constantes de la population de Montceau Pont-Blanc, bien que dans une moindre proportion que dans les QPV voisins. La vulnérabilité de la population est renforcée par deux caractéristiques : d'une part une surreprésentation croissante de familles dont la structure est fragile (familles monoparentales et familles nombreuses) et, d'autre part, un taux important de personnes étrangères, faisant de la commune un « sas d'accueil ». Ces spécificités conduisent à l'expression de besoins particuliers et à adapter l'offre de service public. Les ressources des collectivités et les moyens alloués témoignent

cependant de l'échec de la mise en œuvre du principe de mutabilité du service public, à l'instar des politiques en matière de petite enfance infirmées par le manque de ressources financières et l'absence de pilotage et de coordination d'intervenants multiples.

Les équipements et services publics présents dans le quartier sont rares et peu visibles, même si leur réhabilitation a été une priorité du premier programme de l'ANRU. Parmi les équipements, la maison de quartier constitue un emblème républicain fragile et isolé reconnu par tous les acteurs institutionnels. Considérée comme un point d'ancrage aussi bien pour les habitants que pour les institutions non présentes sur le quartier, elle joue un rôle central qui dépasse largement sa mission et ses moyens. En peinant à répondre aux besoins multiples des habitants, les services publics laissent le champ libre à des associations dont la fiabilité et la solidité interrogent, leur accordant une délégation de service public de facto. Ces associations se posent en concurrence ou complémentarité directe avec les institutions. Pourtant, le tissu associatif local se caractérise par un faible nombre d'associations, de petite taille, aux finalités parfois floues. Les conventions entre mairie et associations sont rares et les associations ne sont pas signataires du contrat de ville. Surtout, les mêmes responsables se retrouvent dans différentes associations aux objectifs affichés pourtant fort différents, ayant toujours un lien fort à l'origine avec un culte ou une communauté mais s'en éloignant en affichant des objectifs d'entraide uniquement. Le soutien, direct ou indirect, que leur accordent les pouvoirs publics contribue à faire d'eux des « grands électeurs informels » et à fermer les quartiers « de l'intérieur ».

Plusieurs projets en cours de définition pourraient conduire à des évolutions majeures de l'environnement du quartier Montceleux Pont-Blanc et plus largement de l'ensemble de la ville de Sevrans d'ici 10 à 15 ans. Insérés dans un projet global dénommé « Sevrans Terre d'Avenir », il s'agit du projet de métro Grand Paris Express, du nouveau programme national de renouvellement urbain, ou du projet « Sevrans Terre d'eaux » retenu dans le cadre de l'appel à projets « Inventons la métropole du Grand Paris ». Ce dernier se développerait sur l'une des dernières emprises non urbanisées conséquentes de la petite couronne parisienne, adjacente au QPV. L'articulation de ces projets apparaît néanmoins d'une complexité à la hauteur de l'opportunité exceptionnelle qu'ils représentent. Ils nécessitent l'attention et l'engagement de l'ensemble des acteurs institutionnels pour améliorer la situation et l'attractivité des QPV de la ville et non pas développer leur enclavement et leur marginalisation.

II - Éduquer

A - L'école hérite de fortes inégalités sociales

1 - Une population scolaire socialement défavorisée, en légère augmentation

a) Un service public de l'éducation implanté au cœur d'un quartier socialement défavorisé

Le quartier Montceuleux Pont-Blanc compte deux groupes scolaires et un établissement du second degré⁵⁴⁰ : le collège la Pléiade, à l'est ; les écoles maternelle et élémentaire Montaigne, situées en bordure nord-ouest du quartier, et les écoles maternelle et élémentaire Villon, au cœur de Pont-Blanc, face à la maison de quartier. Ces établissements forment le réseau d'éducation prioritaire (REP) La Pléiade, constitué en 2015. Les écoles relèvent de l'académie de Créteil et, pour le premier degré, de la circonscription de l'éducation nationale de Sevrans dont les limites épousent la commune.

Le lycée de secteur est le lycée polyvalent Blaise Cendrars, unique lycée public de la commune confronté à une hausse des effectifs et à une saturation des capacités d'accueil. De ce fait, des lycéens sont orientés vers les établissements publics de la commune de Villepinte. C'est notamment le cas d'une partie des élèves du collège la Pléiade.

L'école Villon s'avère très fonctionnelle à l'usage et les locaux ont pu être aménagés sans difficulté majeure pour assurer le dédoublement des classes de CP et CE1⁵⁴¹. Le collège est jugé par la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) en bon état.

A contrario, l'architecture en alvéoles de l'école Montaigne a rendu complexe le dédoublement des classes (une classe n'a pu l'être malgré la demande), et s'avère peu fonctionnel au quotidien⁵⁴². Le NPNRU prévoit la reconstruction de l'école.

⁵⁴⁰ Cf. Carte en introduction du cahier.

⁵⁴¹ Une seule classe n'a pas été dédoublée pour permettre à un binôme d'enseignants d'intervenir conjointement comme ils le demandaient.

⁵⁴² La direction enfance et jeunesse de la Ville a indiqué avoir proposé, avec le soutien de l'inspecteur de la circonscription, de développer la co-intervention pour pallier ces difficultés immobilières. Cette proposition a toutefois été rejetée par les enseignants.

b) Une mixité scolaire illusoire : une sectorisation limitée au quartier pour le premier degré, à peine plus large pour le collège

La pertinence du recours à la carte scolaire pour atteindre plus de mixité sociale dans les établissements scolaires est limitée lorsqu'elle s'applique à un territoire peu mixte socialement, comme c'est le cas de Sevrans. Les écoles y sont le reflet du territoire.

Un temps envisagé, le rattachement d'une partie des rues pavillonnaires situées au sud de Pont-Blanc n'a finalement pas été réalisé, en raison notamment de l'opposition des habitants. Il apparaît dès lors difficile d'espérer plus de mixité sociale dans un quartier qui n'en offre pas.

Carte n° 31 : carte scolaire (élémentaire) au 1^{er} septembre 2017



Source : ville de Sevrans

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans indique que « dès 2007, la Ville a en effet fait le choix, assumé, de privilégier l'accessibilité et la proximité – les critères géographiques – plus qu'un calcul complexe de répartition des élèves en fonction du niveau de vie de leurs parents ». Il indique rester, en revanche, « attaché à offrir la même qualité d'accueil pour l'ensemble des écoles de Sevrans, qu'elles soient en QPV ou dans les autres quartiers, et d'avoir une perspective à long terme pour accueillir aussi les populations arrivantes ». Le maire fait

par ailleurs état d'une étude réalisée par un cabinet sur les évolutions de la carte scolaire communale d'ici 2030. La Cour n'ayant pas été destinataire de cette étude au cours de l'instruction, elle n'est pas en mesure de formuler des observations sur son contenu.

La sectorisation du collège ouvre davantage l'établissement vers le sud-est de la commune (quartier des Sablons), à dominante pavillonnaire.

La substitution d'une carte scolaire intercommunale commune à Villepinte n'a pas été envisagée à l'échelon politique pour gérer la situation particulière de Montceaux Pont-Blanc, en périphérie de commune. Dans sa réponse, le maire de Sevrans rappelle que l'établissement public territorial n'a pas compétence en matière scolaire.

c) Une population scolaire en légère hausse dans le quartier

Dans le premier degré, les effectifs sont en légère baisse entre 2010 (1 151 élèves) et 2018 (1 131). Les effectifs des écoles évoluent de façon différenciée. A Montaigne, qui, jusqu'en 2012, a été l'école la plus fréquentée du quartier, le nombre d'élèves est en baisse sensible, tant pour la maternelle (- 20,5 %) que pour l'élémentaire (- 17,5 %). Le groupe scolaire Villon présente une évolution opposée : près d'un tiers de hausse des effectifs en élémentaire et une parfaite stabilité des effectifs de maternelle en 2018 comparé à 2010.

Ces tendances peuvent s'expliquer par deux facteurs :

- une modification de la carte scolaire, le secteur de Villon incluant pendant une partie de la période considérée une partie des copropriétés privées de Montceaux, dans un souci d'équilibrer les effectifs avec Montaigne,
- un changement de positionnement de la ville de Sevrans qui, jusqu'à récemment, a accepté les demandes de dérogations « entrantes » de familles de Villepinte résidant à proximité immédiate de Montaigne et les refuse systématiquement désormais, à l'exception de l'accueil des fratries.

Elles s'inscrivent plus généralement dans le contexte d'une commune dont la population scolaire progresse sur la période. Entre 2013 et 2016, la population scolaire de Sevrans a enregistré une hausse de 5,2 % en maternelle et de 5,6 % en primaire.

Les effectifs du collège ont crû de 18,5 % entre 2010 (560 élèves) et 2018 (664), principalement entre 2010 et 2014, soit une progression supérieure à celle enregistrée sur la période du nombre de collégiens scolarisés dans les établissements publics de la commune (+13,5 %, de 2 206 à 2 504 élèves). Le collège est le plus important des quatre collèges de Sevrans, accueillant plus du quart (26,5 %) des collégiens.

d) Des élèves dont la situation sociale est majoritairement peu favorable

Selon les données de l'Éducation nationale, les établissements scolaires du quartier comportent une très grande majorité d'élèves issus de milieux défavorisés, et ce dans des proportions systématiquement très nettement supérieures à la moyenne départementale.

La proportion d'élèves issus de familles relevant de professions et catégories socioprofessionnelles défavorisées s'élève à 44 % en Seine-Saint-Denis, à 59,5 % à Montaigne et à 63,7 % à Villon.

Au collège, les proportions sont similaires, avec 9,6 % de professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) favorisées ou très favorisées (18,5 % dans les collèges publics du département), et 60,8 % de PCS défavorisées (48,9 %), en hausse ces trois dernières années sur un effectif total du collège lui-même en augmentation.

On observe ainsi une continuité entre le portrait social des écoles élémentaires et celui du collège.

Indicateur complémentaire développé par l'Éducation nationale pour permettre d'appréhender le milieu familial des élèves, l'IPS des deux établissements (75,7 à Montaigne, 73,1 à Villon) est lui sensiblement inférieur à celui du département (88,6). A la Pléiade, l'indice de position sociale est inférieur de près de dix points (78,4 en 2019) à la moyenne départementale des collèges publics. Il s'est dégradé depuis 2016 (82,1).

Le taux d'élèves boursiers du collège est compris entre 40 et 45 %, sur la période 2013-2018⁵⁴³. Il est inférieur à la moyenne des établissements REP de Seine-Saint-Denis (48,9% en 2018⁵⁴⁴), ce qui pourrait témoigner d'un phénomène de non-recours.

Certaines familles rencontrent en effet des difficultés pour procéder, dans les délais, aux démarches correspondantes. Faute d'accès numérique, de compréhension suffisante du français ou, plus simplement, des démarches à réaliser, certains élèves n'auraient pas de bourses alors qu'ils y ont droit. Dans sa réponse aux observations provisoires, le recteur d'académie précise que la situation de certaines familles, irrégulière au regard du droit du séjour, peut constituer un autre obstacle.

C'est l'une des missions de l'assistante sociale du collège que d'aider à l'accomplissement de cette démarche. Sa présence étant toutefois limitée dans l'établissement (un jour et demi par semaine) et le nombre

⁵⁴³ Ce taux est de 29,4 % au niveau national en 2018-2019.

⁵⁴⁴ Source : DSDEN 93 (EPIBOU).

d'élèves susceptibles d'être éligibles important, la principale a décidé de consacrer une part importante des premiers « points-rencontre » de l'année scolaire qu'elle a instaurés, dès son arrivée à la rentrée 2016, avec les parents à la réalisation de ces démarches.

e) Un faible recours au service de restauration scolaire

Ces problématiques sociales peuvent également influencer sur la fréquentation de la restauration scolaire.

Celle-ci est très faible : en moyenne, moins d'un tiers des collégiens (200 sur 687 élèves à la rentrée 2019) et des élèves de Villon (194 élèves sur 620 à la rentrée 2018) sont inscrits. Ce taux est à peine plus important à Montaigne : 39,5 % (soit 198 élèves sur 501 à la rentrée 2018). Au collège, 29,8% des élèves fréquentaient la cantine (47,1% tous établissements confondus dans le département), proportion stable par rapport à 2015.

Les facteurs susceptibles d'expliquer cette situation sont multiples.

L'implantation des écoles et du collège au cœur du quartier, à proximité immédiate des domiciles, joue un rôle.

Bien qu'aucune donnée ne permette d'en mesurer l'incidence exacte, la question des interdits alimentaires constitue selon toute vraisemblance un autre facteur affectant la fréquentation. Dans le premier degré, la commune a proposé un menu unique jusqu'en 2017. Des débats réguliers avaient lieu sur l'introduction de viande halal ou de substituts aux plats carnés. A l'occasion du renouvellement du marché de restauration scolaire, la commune a modifié la composition des repas, qui proposent désormais systématiquement un plat non carné en alternative. La commune n'entend pas aller plus loin dans la prise en compte des interdits alimentaires de certains. Au collège, une alternative est également proposée mais l'absence de repas halal influencerait aussi sur les inscriptions. Pour autant, les interlocuteurs rencontrés n'ont pas fait état de débats virulents dans les établissements ou dans les discussions avec les parents.

Des facteurs sociaux peuvent également intervenir. Le fait qu'un « forfait demi-pension » soit décompté du montant des bourses peut inciter certaines familles à renoncer à inscrire leurs enfants pour conserver la totalité des fonds alloués.

La commune et le département proposent une tarification adaptée aux revenus des familles, fondée sur un système de barème tenant compte du quotient familial. Cette modalité de tarification vient d'être réformée pour le premier degré : jusqu'à l'année scolaire 2018-2019, les difficultés financières des familles étaient prises en compte par le biais d'aides

financières du CCAS⁵⁴⁵. La commune a décidé d'instaurer à compter de la rentrée 2019 une modulation en fonction du quotient familial. Un simulateur est disponible sur le site internet de la mairie, incluant également la tarification des activités scolaires et périscolaires.

Le barème du conseil départemental est légèrement plus progressif que celui de Sevrans.

L'augmentation de fréquentation à la suite de l'introduction du quotient familial n'a pas été très forte dans les écoles du quartier. Elle est plus sensible à l'échelle de la ville (+ 11 % en maternelle et + 7 % en primaire, la progression en maternelle pouvant aussi être liée aux effets de la scolarisation dès trois ans).

La situation observée à Montceuleux Pont-Blanc est comparable à celle de l'ensemble des établissements relevant de l'éducation prioritaire. Ainsi, une étude du Centre national d'étude des systèmes scolaires (Cnesco) réalisée à la rentrée 2016 indique ainsi que 53 % des élèves des collèges classés REP, et 73 % de ceux classés REP+ n'utilisent pas la restauration scolaire. Plus généralement, les élèves défavorisés déjeunent moins souvent à la cantine, et ce particulièrement dans les collèges de l'éducation prioritaire : c'est le cas de 30 % des élèves défavorisés dans les collèges hors REP, de 58 % d'entre eux dans les collèges REP et de 75 % en REP+⁵⁴⁶. La ville de Sevrans indique observer le même écart, avec un taux de fréquentation beaucoup plus élevé dans les quartiers pavillonnaires de la commune (entre 80 et 85 %).

Cette situation pose question dans un quartier marqué par un fort taux de pauvreté. La restauration scolaire permet de garantir aux élèves de bénéficier au moins une fois par jour d'un repas complet et équilibré. Par ailleurs, de nombreuses activités pédagogiques sont proposées aux élèves durant la pause méridienne. Le collège propose ainsi de prendre part à des clubs sciences, des actions en lien avec l'environnement, des ateliers lecture ou d'être accompagné dans les devoirs. Ceux qui ne déjeunent pas au collège ou à l'école sont donc moins susceptibles d'y avoir accès.

⁵⁴⁵ Ces aides du CCAS pouvaient aller de 25 à 75 % de réduction sur un prix de repas de 3,62 € en maternelle et de 3,94 € en élémentaire à l'automne 2018.

⁵⁴⁶ Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaires. Centre national d'étude des systèmes scolaires, octobre 2017 (http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2017/10/171002_Restauration_scolaire_VF.pdf)

2 - Des moyens spécifiques au titre de l'éducation prioritaire qui ne compensent pas toutes les fragilités des établissements

En 2015, le collège La Pléiade a été classé comme tête de réseau REP à l'occasion de la réforme de la géographie prioritaire, les écoles Villon et Montaigne constituant la totalité de son réseau.

a) Des renforts significativement accrus depuis 2018 par le dédoublement des classes de CP et CE1

Les écoles Montaigne et Villon bénéficient, depuis la rentrée 2018, du dédoublement des classes de CP et, depuis la rentrée 2019, des classes de CE1. Ce sont ainsi 11 enseignants à Villon et dix à Montaigne qui enseignent aux élèves de CP et CE1 dans des classes dont l'effectif moyen tourne autour 13 enfants.

Avant cela, les renforts alloués au titre du classement en REP portaient à titre principal sur une prime de fidélisation pour les enseignants assortie d'un système de bonification⁵⁴⁷ ; l'abondement du budget octroyé au collège au titre du dispositif national « Devoirs faits » qui mobilise des enseignants, hors temps scolaire proprement dit, pour accompagner les élèves de l'établissement au titre du soutien scolaire ; un taux d'encadrement renforcé, selon la DSDEN. Le classement en REP intervenu en 2015 n'a toutefois pas véritablement infléchi la moyenne d'élèves par classe qui demeure, entre 2010 et 2017, comprise entre 21 et 24 élèves dans les deux écoles élémentaires, les variations d'une année sur l'autre semblant avant tout liées à la création ou à la suppression de classes⁵⁴⁸. En-dehors des dispositifs propres à l'éducation prioritaire, le seul dispositif spécifique existant est l'unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis) de l'école Montaigne.

Le collège La Pléiade ne dispose pas de ce type de structure et les élèves du quartier qui en relèveraient sont scolarisés aux collèges Georges Brassens ou Painlevé. Le collège ne dispose pas non plus de section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA). De plus en plus d'élèves arrivent avec des besoins particuliers qui n'ont pas toujours été correctement identifiés en amont, alors qu'ils justifieraient la

⁵⁴⁷ À condition d'avoir exercé pendant au moins cinq ans dans une école ou un établissement REP ou REP+, les enseignants du premier degré qui souhaitent obtenir un changement de département bénéficient d'une majoration de barème. Elle s'élève à 45 points en REP (90 en REP+).

⁵⁴⁸ Aucun contractuel n'est affecté à l'année sur un poste vacant dans les quatre écoles. Présents, en revanche, sur les postes de la brigade de remplacement, ils peuvent y intervenir à l'occasion d'une suppléance.

scolarisation dans l'un des dispositifs dédiés. L'éloignement de la SEGPA ou de l'Ulis peut conduire certaines familles à privilégier pour des raisons de proximité le maintien de leur enfant au collège La Pléiade, pourtant moins adapté.

Le maire de Sevrans indique accompagner les efforts du ministère de l'Éducation nationale en direction des élèves des écoles maternelles et élémentaires. Il précise qu'à Sevrans, le coût moyen brut d'un élève de maternelle s'élève à 4 337 € et à 2 362 € pour un élève de primaire. Outre l'investissement dans l'acquisition de tableaux numériques interactifs, la commune a assuré le dédoublement des classes, de même que la création de dortoirs dans le cadre de la scolarisation obligatoire dès trois ans. Le maire souligne *« l'engagement de la commune pour accompagner les élèves dès le plus jeune âge et favoriser leur réussite »*. Dans cet esprit, il indique que la ville engagera une discussion avec l'État pour obtenir la labellisation du quartier Montceuleux Pont-Blanc, avec les autres QPV de la commune, au titre des cités éducatives, seul le quartier des Beaudottes en bénéficiant à ce jour.

b) Des moyens qui comportent cependant des limites

Les dispositifs propres au REP sont moins favorables que ceux des REP+

À la différence des établissements situés en REP+, il n'y a pas, dans les établissements REP, d'aménagement des obligations de service des enseignants du premier et du second degré pour permettre les temps de travail et de concertation en équipe⁵⁴⁹ autour, notamment, du projet de réseau.

Dans le premier degré, l'inspecteur de circonscription dégage donc quelques heures sur le temps de concertation qu'il est censé avoir avec les enseignants. Au collège, la principale mobilise la dotation globale horaire, avec une marge d'autonomie de trois heures par division, soit 10 % de la dotation attribuée par division, selon le recteur d'académie. De plus, le dispositif « Devoirs fait » fait l'objet d'une dotation spécifique de 520 heures pour l'année scolaire 2018-2019⁵⁵⁰.

⁵⁴⁹ Dans les établissements REP+, ces obligations sont aménagées au moyen d'une pondération dans le second degré et de 18 demi-journées remplacées dans le premier degré.

⁵⁵⁰ Réponse du recteur d'académie aux observations provisoires.

Cette dotation en « heures-postes » et en heures supplémentaires annuelles progresse entre 2010 et 2015, parallèlement à la hausse des effectifs, avant de diminuer légèrement⁵⁵¹.

La prime de fidélisation, qui s'élève à 1 734 € annuels en REP⁵⁵², représente désormais à peine plus du tiers (37,4 %) de la prime versée en REP+, ce qui peut constituer, en comparaison, un facteur de manque d'attractivité.

L'ancienneté des enseignants est relativement faible, tant dans les établissements que dans l'Éducation nationale, ce qui représente un facteur de fragilité⁵⁵³.

Enfin, le retour, en CE2, à des classes non dédoublées crée un effet de seuil qui rend plus difficile la prise en charge des élèves qui continueraient de connaître des difficultés après le CE1.

Au collège, les moyens humains ne suivent pas complètement la progression des effectifs du collège

Sur la période considérée, le nombre d'heures d'enseignement attribuées au collège au regard du nombre d'élèves s'est amélioré, à rebours des tendances observées dans l'académie et en France : s'élevant à 1,20 en 2010, soit un taux inférieur aux moyennes communale (1,28), académique (1,25) et identique à la moyenne nationale (1,20), il augmente progressivement pour atteindre, en 2018, 1,25, soit un niveau sensiblement supérieur aux moyennes académique (1,19) et nationale (1,17).

Sur la même période, et malgré une hausse du nombre brut d'enseignants, l'effectif physique des personnels de vie scolaire diminue (de 13 à 12, dont 2 conseillers principaux d'éducation, chiffre constant), alors même que l'établissement compte à la rentrée 2018 104 élèves de plus qu'en 2010. Le nombre de personnels physiques d'ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé (IATSS) et des bibliothèques

⁵⁵¹ « Heures-postes » : heures dédiées aux enseignants titulaires de leur chaire. Heures supplémentaires annuelles (HSA) : heures attribuées pour des dispositifs spécifiques (ex : Devoirs faits), hors heures de cours classiques, ou pour des enseignants nommés à titre provisoire. En 2010, le collège bénéficiait de 673 heures postes et 41 HSA. En 2018, l'enveloppe d'heures postes s'élevait à 787 heures (812 en 2015), et celle de HSA à 65 (52 en 2015). Dans sa réponse aux observations provisoires, la DSDEN précise que cette enveloppe augmente de nouveau en 2019, avec 804 heures postes et 74 heures supplémentaires annuelles.

⁵⁵² Au 1^{er} septembre 2018, elle était de 3 479 € en REP+. Elle a été revalorisée au 1^{er} septembre 2019 à 4 646 € annuels.

⁵⁵³ Réponse au questionnaire.

est passé de sept à cinq sur la même période⁵⁵⁴. Encore cette donnée doit-elle être pondérée par le temps de présence effectif, l'assistante sociale n'étant présente que deux jours par semaine au collège (soit l'équivalent de 0,4 ETP). Selon les éléments communiqués par le recteur d'académie en réponse aux observations provisoires, le collège bénéficie également de l'intervention de deux infirmières scolaires, chacune à mi-temps de sorte à assurer une présence quotidienne.

Tableau n° 131 : effectifs du collège rapportés au nombre d'élèves

	Effectifs du collège	Ens. du 2 nd degré	Taux d'encadrement				Personnels de vie scolaire	Ratio élèves/personnels de vie scolaire	dont CPE	dont ratio élèves/CPE	Personnels IATSS	Ratio élèves/IATSS
			Collège	Ville	Académie	National						
2010	560	44	1,2	1,28	1,25	1,2	13	43,1	2	280	7	80
2013	628	51	1,15	1,25	1,2	1,18	13	48,3	2	314	5	125,6
2015	667	53	1,24	1,28	1,19	1,18	14	47,6	2	333,5	5	133,4
2018	664	50	1,25	1,23	1,19	1,17	12	55,3	2	332	5	132,8

Source : juridictions financières à partir des données DSDEN 93 issues des logiciels Apaé 1D et 2 D. Effectifs physiques. Taux d'encadrement : nombre d'élèves sur le nombre d'heures 6^{ème}-3^{ème}, hors dispositifs spécifiques.

La part en équivalents-temps plein des enseignants non-titulaires affectés sur le collège diminue : elle était de 18,1 % en 2013 (10 % dans le département), 13,9 % en 2015 (11,8 %) et 12,2 % en 2018 (13,8 %).

c) Une ancienneté limitée des enseignants dans l'Éducation nationale et dans le poste

Dans le premier degré comme au collège, les enseignants ont une faible ancienneté dans l'Éducation nationale et, plus encore, dans l'établissement. Les écoles et collège du quartier accueillent ainsi des enseignants souvent jeunes, encore peu expérimentés, voire non titulaires.

L'ancienneté dans l'établissement a globalement diminué dans le premier degré, de façon très marquée à Montaigne où, à la rentrée 2018, 80 % des enseignants sont présents à l'école élémentaire depuis moins de deux ans, soit un taux deux fois supérieur à la moyenne nationale, contre 31,3 % en 2014. Un renouvellement important, bien que moins prononcé, est également observé à Villon qui dans le même temps, parvient à fidéliser plus d'enseignants. La stabilité est plus grande dans les deux écoles maternelles, un nombre croissant d'enseignants restant affectés à l'établissement dans la durée (un tiers des enseignants à Montaigne sont présents en maternelle depuis plus de huit ans en 2018, contre zéro en 2014 ; c'est le cas de plus d'un tiers à Villon en 2018, contre 20 % en 2014).

⁵⁵⁴ La décomposition précise entre personnels d'éducation et d'orientation, personnels d'assistance éducative, personnels d'accompagnement d'élèves en situation de handicap et assistants d'éducation n'a pu être obtenue, ni celle relative aux personnels IATSS.

Au collège, l'ancienneté des enseignants demeure globalement stable de 2014 à 2018. La part des « anciens » (plus de cinq ans dans l'établissement) est très nettement inférieure à la moyenne nationale mais légèrement supérieure, en 2018, à la moyenne départementale. Cette relative stabilité demeure précaire : 20 des 52 enseignants sont nouveaux à la rentrée 2019, avec environ 30 % de nouveaux titulaires de moins de 25 ans.

3 - Un climat scolaire délicat

a) Des établissements qui n'échappent pas aux problèmes du quartier malgré une amélioration relative depuis 2011

Les esprits restent marqués par les graves problèmes de sécurité survenus aux abords immédiats de l'école Montaigne, en 2011 (tirs de coups de feu), en réponse auxquels le maire de l'époque avait demandé la mobilisation de « casques bleus ». Lors de cette crise, l'école n'avait pas été prise pour cible directement mais les récréations et sorties avaient temporairement été interdites pour assurer la protection des élèves, les échanges de coups de feu étant audibles des classes. La présence continue des forces de l'ordre dans le quartier et des opérations de démantèlement des réseaux ont permis de rétablir un calme relatif et ces faits de violence à main armée ne se sont depuis pas reproduits.

Les écoles ne sont pas épargnées par les faits de vols et de vandalisme, qui touchent de façon récurrente Montaigne (huit intrusions recensées par la DSDEN entre 2014 et 2019), et, dans une moindre mesure, Villon, victime toutefois d'un incendie endommageant plusieurs classes en 2017. Le collège est davantage concerné par des désordres ponctuels prenant la forme de stationnement sauvage devant l'entrée, de regroupements bruyants voire de rodéos motorisés.

Mais les statistiques sont impropres à restituer l'un des principaux motifs d'inquiétude relayés tant par les parents que par les enseignants, à savoir l'omniprésence du trafic de stupéfiants dans le quartier, et le risque de voir des jeunes, notamment collégiens, en devenir acteurs. Cette réalité rend d'autant plus cruciale pour certaines familles la question de la prise en charge des enfants après le temps scolaire.

L'école Montaigne connaît à ce sujet une situation anormale récurrente liée à la présence à ses abords immédiats de scènes ouvertes d'injection de drogues, les consommateurs pouvant par ailleurs fréquenter le centre hospitalier Ballanger, situé à quelques centaines de mètres au nord. La présence de seringues a suscité de multiples réactions des enseignants et parents d'élèves, conduisant le Caarud (centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues) à

mettre en place une action spécifique de ramassage en lien avec la commune. Si le nombre de seringues jonchant la voie publique a diminué, l'inquiétude exprimée reste grande.

La DSDEN souligne les importants travaux de sécurisation réalisés dans les écoles, avec le soutien du FIPD. Cependant, les comptes rendus des conseils de l'école Montaigne constatent la difficulté à maintenir intacts les équipements de sécurité et à procéder à leur remplacement à brève échéance en cas de dégradation⁵⁵⁵.

Le conseil départemental a pour sa part investi pour maintenir intègre l'enceinte du collège. La collaboration entre les services de police et l'équipe de direction est jugée « *de grande qualité* » par la DSDEN : numéros d'appels dédiés, « *très bonne réactivité* » dans le traitement des incidents, accompagnement dans la réalisation des exercices PPMS, etc.

Dans le premier degré, un référent police est désigné par école et peut être sollicité en tant que de besoin. La principale et l'inspecteur de circonscription participent par ailleurs aux réunions du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, ainsi qu'au groupe de suivi des mineurs.

b) Des difficultés persistantes en interne dans les établissements

Les statistiques relatives aux incidents signalés dans les établissements indiquent une situation globalement plus paisible au collège La Pléiade qu'en comparaison du département ou des autres collèges de Sevrans.

Le nombre de conseils de discipline au collège s'inscrit en baisse ces dernières années : il y en eut quinze durant l'année scolaire 2014-2015, onze l'année suivante, zéro en 2016-2017, huit en 2017-2018 et trois seulement en 2018-2019.

⁵⁵⁵ Hors période de contrôle, le maire précise qu'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance et de la radicalisation a été consacré à ce sujet fin 2019. Il a permis de faire le point sur les travaux de sécurisation réalisés par la Ville dans les deux groupes scolaires, avec le soutien du FIPD et sur le fondement des préconisations formulées dans les diagnostics de sûreté établis par la DTSP 93. Ainsi, 19 blocs portes acier ont été installés à Montaigne, pour un montant total de près de 150 000 €. La deuxième phase de déploiement de la vidéoprotection dans la commune prévoit également l'installation à Montaigne de quatre caméras et de sept à Villon, toujours avec le soutien du FIPD.

Ces statistiques ne reflètent toutefois qu'une partie des faits constatés au quotidien. Au collège, les enseignants relèvent en effet un problème général de posture des élèves et ce, dès la sixième. La tenue en classe, l'expression orale, le rapport aux adultes et à l'autorité sont problématiques chez certains jeunes qui méconnaissent, selon les termes de l'équipe de la principale, le « métier d'élève ». Bon nombre de conflits entre jeunes débutent sur les réseaux sociaux.

**« Acte », un dispositif destiné à faire de la période d'exclusion
une période utile pour les jeunes**

Le programme d'accueil temporaire des élèves exclus (Acte) a été mis en œuvre pour la première fois en 2008 par le conseil départemental de la Seine-Saint-Denis en partenariat avec les services de l'Éducation nationale, sur le fondement de plusieurs expérimentations locales réalisées dans le département. Il ne s'agit pas d'un dispositif spécifique de la politique de la ville, mais d'une initiative départementale.

Une charte signée en 2010, renouvelée en 2017, fixe le cadre de ce dispositif qui vise à adapter les modalités d'accompagnement des élèves en difficulté, lors des périodes durant lesquelles ils sont exclus de leur établissement. Les acteurs du département avaient fait le constat que les abandons précoces de scolarité étaient souvent précédés de périodes d'exclusion temporaire durant lesquelles, livrés à eux-mêmes, certains jeunes pouvaient continuer de poser problème. L'objectif affiché par Acte est de ne laisser aucun collégien dans la rue pendant l'exclusion.

Le dispositif repose sur trois principes :

- un encadrement des jeunes durant la période d'exclusion par des adultes formés et disponibles, pour assurer la continuité du travail, aider l'élève à réfléchir sur la situation et la sanction prise à son encontre ;
- une prise en charge rapide de l'adolescent dès la mise en œuvre effective par l'établissement de la sanction ;
- l'association des parents, dont l'accord est un préalable.

Chaque établissement de Sevrans compte un référent Acte en son sein. Lorsqu'un élève fait l'objet d'une mesure d'exclusion, ce référent contacte l'équipe en charge du programme pour demander la prise en charge de l'élève, pour une durée comprise entre un et dix jours, à raison de cinq élèves simultanément (dont pas plus de deux issus du même collège). L'accord des parents est recueilli préalablement, et une convention signée entre les parents, l'élève et collège formalise la prise en charge par Acte.

Un bilan est établi à l'issue de la prise en charge et transmis au référent de l'élève au sein du collège. Les activités proposées durant la semaine mêlent activités sportives, culturelles, groupes de parole, des modules « compétences sociales et civiques » et des ateliers de sensibilisation (dangers des réseaux sociaux par exemple). À Sevrans, le dispositif est financé depuis 2014 à parts égales par l'État et le conseil départemental (environ 27 000 € par an), la participation de la ville, résiduelle, ayant diminué sur la période. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire indique toutefois mettre à disposition un agent à temps plein pour assurer l'accueil des élèves et faire le lien avec les familles et les différents partenaires.

Lors de l'année scolaire 2018-2019, 93 jeunes ont été accueillis (dont 22 filles), 19 jeunes - dont trois filles - étant scolarisés au collège La Pléiade (chiffre globalement stable ces trois dernières années)⁵⁵⁶. On observe depuis 2018 une hausse du nombre de jeunes filles accueillies, à l'origine d'actes plus violents, et un rajeunissement des enfants accueillis.

4 - Des établissements qui restent peu attractifs

a) Des phénomènes d'évitement contenus dans le premier degré, plus marqués au collège

Deux paramètres peuvent contribuer à cerner d'éventuels phénomènes d'évitement scolaire : le nombre de dérogations « sortantes », accordées aux familles qui souhaitent inscrire leurs enfants dans une école ou un collège public autre que celui de leur secteur de rattachement, d'une part, et, d'autre part, le taux d'élèves en CM2 inscrits au collège.

La DSDEN indique que « les parcours scolaires restent cohérents et linéaires [à l'école primaire], avec un faible taux d'évitement des écoles du quartier », lié à l'enclavement de Montceleux Pont-Blanc, l'absence d'une offre scolaire alternative à proximité (les écoles privées sont situées dans le centre-ville, dans le quartier des Beaudottes et celui de Rougemont) et l'attachement au quartier.

⁵⁵⁶ À l'échelle du département, 1 700 élèves ont bénéficié du dispositif pendant l'année scolaire 2016-2017, selon le conseil départemental (source : présentation du dispositif sur le site internet du conseil départemental). Près d'une centaine de collèges répartis sur 30 villes de Seine-Saint-Denis participaient au dispositif.

Les écoles Montaigne sont les plus concernées par les demandes de dérogations « entrantes », du fait de la proximité immédiate de la commune de Villepinte. Les motifs retenus pour accorder des dérogations en interne à Sevrans concernent principalement les sujets de garde d'enfants, de proximité du domicile et de préservation de la fratrie. On note aussi la récurrence du motif « retour sur secteur » de rattachement d'origine. De façon générale, plusieurs demandes émanent de parents enseignants souhaitant voir leurs enfants scolarisés dans l'école où ils sont affectés.

L'infléchissement du nombre de dérogations entrantes bénéficiant à des élèves non domiciliés dans la commune résulte de la décision de la commune de Sevrans de ne plus accepter que dans des cas très stricts la scolarisation à Montaigne d'élèves des quartiers limitrophes de Villepinte.

Au collège, le phénomène d'évitement s'accroît de nouveau depuis 2016. L'indicateur suivi par l'Éducation nationale du taux d'élèves scolarisés en CM2 à Montaigne et à Villon inscrits au collège la Pléiade permet de constater, comme le relève la DSDEN, « *un taux d'évaporation significatif* », qui oscille selon les années entre 8 et 14 % ce qui, compte-tenu de la taille de l'échantillon, représente autour d'une dizaine d'élèves au total.

Ce taux d'évaporation varie très fortement entre les deux écoles élémentaires : il est constamment supérieur s'agissant des élèves de CM2 de Montaigne (sauf en 2010 et 2018).

Selon la DSDEN, l'évaporation aux dépens du collège La Pléiade bénéficie principalement au collège Georges Brassens, qui jouirait d'une image plus positive, et à un degré moindre au profit du collège Evariste Galois. La période 2010-2013, marqué par une forte baisse du taux d'élèves de Montaigne inscrits à la Pléiade, correspond aussi à la période de plus fortes tensions dans le quartier et notamment autour du groupe scolaire.

L'analyse demeure incomplète, dès lors que les systèmes d'information de l'éducation nationale ne permettent pas d'identifier le secteur de rattachement des élèves affectés en sixième.

Les éléments communiqués par l'Éducation nationale montrent toutefois que les dérogations accordées n'expliquent qu'une part de « l'évaporation ». Elles sont en réalité peu nombreuses⁵⁵⁷, concernent principalement les élèves de CM2 de Montaigne et visent à permettre le suivi de cursus particuliers (une en 2017, une en 2019) ou à rapprocher des fratries (une en 2016, deux en 2017, une en 2019).

⁵⁵⁷ 0 en 2015, 2 en 2016, 3 en 2017, 0 en 2018 et 2 en 2019.

Si l'échantillon d'élèves de Montaigne et Villon concernés est faible, et doit conduire à la prudence dans l'interprétation des statistiques, une approche plus large, portant sur l'ensemble du secteur de « recrutement » du collège, révèle que le phénomène d'évitement est de plus grande ampleur. Ainsi, entre 2014 et 2018, plus de 27 dérogations sont demandées en moyenne chaque année sur un nombre total d'élèves de CM2 dans les écoles relevant du collège compris entre 193 élèves en 2014 et 222 en 2019. La plupart émane d'élèves affectés à l'école élémentaire Robert Desnos, située au sud-est de Pont-Blanc, de l'autre côté de l'actuelle friche agricole et rattaché au secteur La Pléiade.

Le suivi des indicateurs pertinents n'est que partiel : les dérogations ne sont examinées qu'au regard des capacités d'accueil et d'équilibre entre établissements ; les dérogations « sortantes », qui documentent un éventuel évitement, ne sont suivies qu'à l'occasion du passage du CM2 au collège.

Il serait souhaitable qu'un suivi partagé de cet indicateur soit assuré conjointement entre la commune et l'Éducation nationale .

Les facteurs pouvant entrer en ligne de compte dans « l'évaporation » observée du CM2 au collège sont par ailleurs divers et très partiellement appréhendés à travers les statistiques : déménagement du ménage – y compris aux fins, précisément, de changer de collège de secteur, rapprochements de fratries ou du lieu de travail, choix d'une option particulière, facilités de transports (l'école Desnos est assez éloignée du collège et située sur un axe routier qui dessert le collège Brassens), etc.

Seule une étude de cohorte permettrait de suivre finement les parcours scolaires et d'en comprendre les facteurs.

b) Une offre scolaire hors enseignement public qui s'est développée

Deux nouveaux établissements privés hors contrat ont ouvert dans la commune

Entre 2008 et 2018, l'enseignement privé s'est développé dans la commune : Sevrans compte désormais une école maternelle et élémentaire sous contrat, et deux établissements hors contrat. La croissance du nombre d'établissements hors contrat est également observée à l'échelle du département ; elle concerne tous types d'établissements : laïcs ou confessionnels, écoles internationales, etc.

Implantée depuis 1968 dans le centre-ville, l'école Sainte-Agnès, établissement de l'enseignement catholique sous contrat avec l'Éducation nationale , accueille environ 330 élèves chaque année, de la petite section au CM2. Selon son directeur, l'établissement est attractif et ne peut

accueillir davantage d'élèves. Les données relatives au nombre d'élèves relevant des secteurs des groupes scolaires Villon et Montaigne ont été sollicitées mais n'ont pu être recueillies avant le dépôt du rapport.

Immatriculée depuis le 11 février 2016 par le rectorat de Créteil, l'école privée hors contrat Rougemont est gérée par l'association pour la connaissance et le savoir (APCS). Elle affiche une orientation confessionnelle musulmane et propose un enseignement pour les niveaux maternel et primaire depuis sa création, pour le collège (immatriculation effectuée le 6 février 2019) et prochainement pour le lycée (septembre 2020). L'association bénéficie, depuis le 10 mars 2014, d'une convention d'occupation précaire à titre onéreux (3 600 € par an) pour un terrain de la commune d'une superficie de 2 000 m², situé avenue Alfred Nobel. La convention stipule que ce droit d'occupation est accordé en contrepartie de l'engagement à implanter sur la parcelle un établissement d'enseignement (école maternelle et primaire) « *et à signer un contrat avec l'État dans un délai de neuf ans à compter de l'ouverture de l'établissement* ». La convention est résiliée de plein droit si aucun établissement n'est créé ou si le projet de contractualisation avec l'État est abandonné ou non abouti à l'issue des neuf ans. Fin 2019, l'association n'avait effectué aucune démarche visant à engager une démarche de contractualisation. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans indique qu'il suivra ce sujet « *avec la plus grande acuité* ».

L'établissement La Fraternité, établissement à caractère religieux de confession musulmane, est situé légèrement au sud de la gare RER des Beaudottes. Il est immatriculé par le rectorat pour le niveau collège depuis le 1^{er} septembre 2015 et, pour le niveau lycée, depuis le 21 juin 2016⁵⁵⁸. Une association a été créée à cette fin en 2014.

Selon les données nominatives communiquées au rectorat par les deux établissements, ceux-ci comptaient au total 413 élèves durant l'année scolaire 2018-2019 (154 dans le premier degré et 259 dans le second) et 435 à la rentrée 2019 (dont 139 dans le premier degré). À l'échelle du département, la tendance est plutôt à une légère baisse des effectifs : 3 407 élèves étaient scolarisés dans des établissements hors contrats, tous types confondus, durant l'année scolaire 2018-2019 (dont 2 501 dans le premier degré) contre 3 273 à la rentrée 2019 (2 479 dans le premier degré), sur environ 1 million d'élèves dans l'académie et 360 000 dans le département.

⁵⁵⁸ Sur son site internet, l'établissement indique être « agréé » par l'Éducation nationale.

Il n'est en revanche pas possible de comparer ces données avec celles des années antérieures : les établissements n'ont l'obligation légale de communiquer la liste de leurs élèves que depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat. Auparavant, seul un effectif global était transmis.

Cette loi a par ailleurs renforcé les moyens de contrôle à la disposition des autorités administratives en amont de l'ouverture des nouveaux établissements (instauration d'un régime de déclaration préalable, un délai étant donné au maire, au recteur, au procureur de la République ou au préfet de département pour s'opposer à l'ouverture), et pendant le fonctionnement des établissements ouverts⁵⁵⁹.

Le contrôle effectué à l'école Rougemont depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2018 a donné lieu à deux mises en demeure administratives et à une mise en demeure pédagogique. Le rectorat estime qu'à ce jour, la qualité de l'enseignement dispensé ne permet pas à l'établissement de prétendre signer un contrat avec l'État (démarche qu'il n'a pas encore engagée).

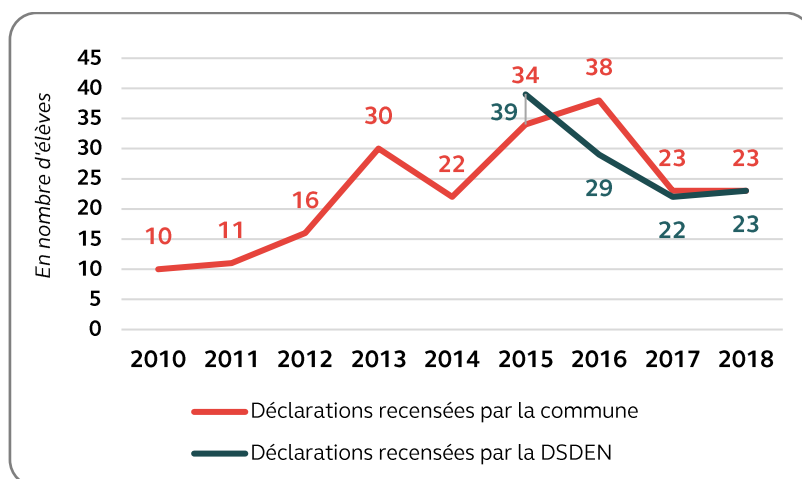
Dans sa réponse aux observations provisoires, le recteur d'académie indique que le contrôle du collège-lycée La Fraternité réalisé le 29 janvier 2019 a donné lieu à six mises en demeure administrative à mettre en œuvre immédiatement et à trois mises en demeure pédagogiques à mettre en œuvre dans un délai de six mois. Il précise que l'établissement a répondu à deux mises en demeure administratives. Lors du contrôle du 25 février 2020, l'établissement a de nouveau reçu quatre mises en demeure administratives.

La scolarisation à domicile est en hausse globale sur la période, mais fluctuante selon les années

La scolarisation à domicile concerne un nombre croissant de jeunes du premier et du second degré depuis 2008. 23 élèves étaient déclarés scolarisés à domicile dans toute la commune, à la rentrée 2019, soit 13 de plus qu'en 2010. On observe une évolution erratique du nombre de déclarations, avec des variations parfois fortes difficiles à analyser. La baisse observée depuis 2016 peut toutefois être liée à l'ouverture de l'école privée hors contrat Rougemont.

⁵⁵⁹ Entre octobre 2018 et mars 2019, 34 contrôles ont été réalisés par les équipes spécialisées du rectorat, dont 14 en Seine-Saint-Denis (huit de ces 14 contrôles revêtant un caractère interministériel).

Graphique n° 26 : déclarations de scolarisation à domicile dans le premier degré dans la commune de Sevrans



Source : juridictions financières, d'après la commune de Sevrans et la DSDEN 93

Les données communiquées par la commune et par la DSDEN tant pour le premier que pour le second degré diffèrent toutefois.

Tableau n° 132 : déclarations de scolarisation à domicile d'élèves du second degré

	2016	2017	2018
Commune	12	18	15
DSDEN	13 (dont 8 CNED)	19 (dont 9 CNED)	23 (dont 13 CNED)

Source : juridictions financières, d'après la commune de Sevrans et la DSDEN 93

Ces données reposent sur une démarche déclarative des familles qui, pour obligatoire qu'elle soit aux termes de la loi, peut n'être pas respectée. Dans sa réponse aux observations provisoires, le recteur d'académie indique ainsi que certaines familles n'effectuent qu'une des deux déclarations prévues par la loi mais que le caractère incomplet de ces déclarations n'empêche pas le travail conjoint entre l'Éducation nationale et la commune. Toutefois, la transmission, au cours de l'instruction, de données divergentes peut laisser craindre un partage incomplet des informations entre services de l'État et services municipaux.

Le recteur d'académie rappelle également que l'article L. 131-6 du code de l'éducation fait obligation au maire de dresser la liste de tous les enfants résidant dans sa commune soumis à l'obligation scolaire, l'article R. 131-4 du même code précisant que le maire doit faire connaître sans délai à l'inspecteur académique, directeur académique des services de l'Éducation nationale les manquements à l'obligation d'inscription dans une école ou un établissement d'enseignement, ou de déclaration d'instruction dans la famille.

Or, si, pour le primaire, la commune a connaissance de la liste des élèves scolarisés dans les établissements publics et privés sous contrat, la CRC Île-de-France relevait dans son contrôle⁵⁶⁰ que *« la commune ne dispose pas de liste exhaustive des enfants âgés de six ans pour lesquels l'obligation scolaire s'impose. Selon la commune, il existe vraisemblablement des enfants qui ne sont pas du tout scolarisés ou scolarisés dans des écoles hors contrat, voire clandestines, implantées à Sevrans. La ville n'est cependant pas en mesure de dénombrer ces situations, qui si elles s'avéraient exactes, maintiendraient les enfants concernés en-dehors de tout cadre légal »*.

Au cours de la présente instruction, la non mise en œuvre de ces dispositions législatives a été confirmée. Dès lors, il est possible que des enfants de Sevrans soumis à l'obligation d'assiduité scolaire y échappent, soit qu'ils soient scolarisés à domicile sans qu'une déclaration en ce sens ait été faite, soit qu'ils soient accueillis dans un établissement privé hors contrat. Ce problème est amplifié depuis la rentrée 2019, avec l'instauration de la scolarité obligatoire dès trois ans.

Dans sa réponse aux observations de la Cour relatives au développement de l'offre scolaire hors enseignement public, le maire de Sevrans indique que *« la Ville a besoin de l'État »*. Il demande *« plus de contrôles, certes, mais aussi d'avoir accès aux résultats des investigations menées par les services de l'État, en particulier ceux de l'Éducation nationale. L'importance de cette question ne doit pas être négligée dans [le] département. (...) il ne s'agit pas de stigmatiser une religion ou une autre, mais d'imposer, dans le domaine si précieux qu'est l'éducation, la présence de l'État, seul garant des valeurs de la République et de l'égalité d'accès pour toutes et tous au service public de l'Éducation »*.

À cet égard, le maire de Sevrans considère que *« c'est à l'État de garantir pour tous les enfants un accès égal à l'éducation, c'est-à-dire au savoir, à l'apprentissage de la langue et des langues, des sciences, des valeurs républicaines »*. Il estime qu'il revient dès lors à l'État d'octroyer les moyens d'améliorer les conditions d'exercice de la compétence scolaire

⁵⁶⁰ Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, *L'exercice, par la commune, de ses compétences scolaire et périscolaire*, rapport d'observations définitives, février 2018.

par les communes, avec du personnel qualifié et pérenne, et ceux permettant de veiller à ce que les établissements hors contrat soient contrôlés, et, le cas échéant, sanctionnés en cas de manquements aux règles et valeurs républicaines.

Dans un contexte où des inquiétudes fortes sont exprimées sur l'embrigadement de jeunes par des structures communautaristes ou religieuses, cette situation n'est pas sans poser question quant aux capacités de détection et d'action des pouvoirs publics.

B - Des difficultés scolaires marquées et persistantes

1 - Un projet de réseau 2015-2019 centré sur l'acquisition de la maîtrise du français

La création du réseau REP La Pléiade a donné lieu à l'élaboration d'un projet pédagogique articulé autour de trois priorités, choisies au regard des évaluations disponibles à l'époque parmi les six proposées par le référentiel national de l'éducation prioritaire :

- **Priorité 1** : garantir l'acquisition du « lire, écrire, parler » et enseigner plus explicitement les compétences que l'école requiert pour assurer la maîtrise du socle commun. ;

- **Priorité 2** : « *conforter une école bienveillante et exigeante* », au travers de projets et d'organisations pédagogiques et éducatives adaptés, d'un renforcement de l'évaluation et du suivi des élèves ;

- **Priorité 3** : « *mettre en place une école qui coopère utilement avec les parents et les partenaires pour la réussite scolaire* » au travers d'une coopération renforcée avec les parents les plus éloignés du système éducatif et avec les partenaires locaux (programme de réussite éducative, Acte, services de la ville).

L'animation du réseau est assurée conjointement par la principale du collège et l'inspecteur de la circonscription. Une référente à temps plein les assiste, basée dans les locaux de la circonscription, qui assure le lien avec les cinq établissements.

La coordination est jugée très bonne, grâce à l'implication de la principale et à un IEN inspecteur de circonscription implanté depuis 2014 dans la commune (longévité rare dans le département), coordinateur à l'échelle du département de projets pédagogiques innovants en matière de mathématiques.

Des réunions régulières associant les écoles sont organisées mais l'ambition du réseau est limitée par les contraintes de moyens évoquées *supra*.

2 - Des difficultés scolaires marquées dès le CP, qui ne se réduisent pas par la suite

Les multiples évolutions et modifications intervenues dans le processus d'évaluation des connaissances acquises par les élèves du premier et du second degré ne permettent pas, à l'échelle de la période observée, d'établir de comparaisons dans la durée, ni, *a fortiori*, de mesurer l'effet éventuel des dispositifs mobilisés au titre de l'éducation prioritaire. Entre 2012 et 2018, il n'y a plus eu de démarche standardisée d'évaluation systématique des élèves dans le premier degré, celle-ci étant réalisée, au niveau national, par échantillonnages.

Dans le cadre de cette enquête, seuls les résultats des évaluations standardisées réalisées à l'entrée du CP en septembre 2018 et septembre 2019, et à l'entrée du CE1 en septembre 2019 ont donc été communiqués et exploités.

Les difficultés sont marquées dès l'entrée au primaire. Les évaluations réalisées en français à l'entrée du CP, en septembre 2018, révèlent une proportion d'élèves à besoins (premier groupe) – c'est-à-dire les plus en difficulté – plus importante qu'au niveau national sur la quasi-totalité des items évalués. Les élèves à besoin sont en nombre plus important que dans les autres écoles de la circonscription.

En prenant en compte les élèves dits fragiles (deuxième groupe), ce sont ainsi plus de la moitié des élèves de Montaigne et 62 % de ceux de Villon qui ont, à l'entrée du CP en septembre 2019, du mal à reconnaître des lettres (43 % dans la circonscription), 47 % (Montaigne) et 65 % (Villon) qui ont du mal à comprendre des phrases lues par les enseignants (54 % à Sevrans), plus ou moins un quart qui ont des difficultés pour manipuler des syllabes ou comparer des suites de lettres (23 % dans la circonscription). De façon générale, la part d'élèves à besoin ou fragiles en français est plus élevée à Montaigne qu'à Villon, dès l'entrée en CP. Cet écart entre les élèves des deux établissements, de même qu'avec le niveau national, est encore plus prononcé en mathématiques.

Ces difficultés persistent en CE1, CM1 et à l'entrée au collège. La DSDEN indique que, depuis la mise en place du projet de REP en 2015, qui insiste sur la maîtrise de la langue, l'acquisition des compétences en la matière est « *très nette* »⁵⁶¹, la situation étant plus contrastée s'agissant des mathématiques et des sciences. Seuls les résultats aux évaluations d'entrée en CP et CE1 de 2018 et 2019 ayant été communiqués, il n'est pas possible de corroborer cette affirmation.

⁵⁶¹ Réponse au questionnaire en date du 9 décembre 2020.

En outre, les items évalués différant, au moins dans leur formulation, entre les évaluations réalisées à l'entrée du CP en septembre 2018 et celles réalisées à l'entrée en CE1 en septembre 2019, il est difficile, au plan méthodologique, d'identifier dans la comparaison des résultats d'une classe à l'autre la mesure de la valeur ajoutée de l'enseignement dispensé en CP, dans le cadre de classes désormais dédoublées.

Il ressort néanmoins de l'analyse des évaluations de septembre 2019 à l'entrée en CE1 la persistance de difficultés importantes. Un tiers des élèves de Montaigne et de Villon sont évalués comme « fragiles » ou « à besoin » en matière de lecture d'un texte à voix haute (31 % dans la circonscription) ; un quart le sont en matière d'écriture de mots dictés. 32 % des élèves de Montaigne et 30 % de ceux de Villon ont des difficultés à comprendre seuls des phrases lues (30 % dans la circonscription).

L'évaluation réalisée en 2019 en CM1 sur les compétences en mathématiques souligne elle aussi la persistance d'un groupe important d'élèves ne maîtrisant pas les compétences du socle commun et un écart très important entre les élèves de Montaigne en grande difficulté et ceux de Villon. L'écart entre ces deux établissements atteint une ampleur plus marquée encore qu'à l'entrée en CP.

En CM2, 7,6 % des élèves de Montaigne et 12,3 % de ceux de Villon présentaient un retard de scolarité. À l'entrée en sixième, les évaluations révèlent une maîtrise insuffisante ou fragile des compétences en français (22,4 % des élèves à besoin ou fragiles) et en mathématiques (24,3 %). Le score moyen est légèrement supérieur à la moyenne départementale en maths (229,9 contre 227,8) et légèrement inférieur en français (233 contre 236,7).

*Une moindre performance qu'attendu du collège aux épreuves
du diplôme national du brevet*

Le taux de réussite des élèves de troisième du collège est en baisse entre 2008 et 2018, cette tendance ne s'observant ailleurs à Sevrans qu'au collège Evariste Galois (REP+). Le collège présente en outre une « valeur ajoutée » négative (-7 points)⁵⁶² : il réussit donc moins bien, dans ce domaine, que les collèges comparables.

⁵⁶² La valeur ajoutée du collège est établie par la comparaison de la réussite de chacun de ses élèves à celle des élèves comparables scolarisés dans des collèges comparables : la valeur ajoutée correspond à la différence entre taux constaté et taux attendu.

L'écart avec la moyenne académique, qui s'élevait à 0,9 point en 2008, s'est creusée pour atteindre, en 2018, 9,9 points. Il s'est également aggravé avec la moyenne nationale, orientée nettement favorablement. Le décrochage des résultats est particulièrement sensible entre 2008 et 2011, et les résultats évoluent ensuite de façon erratique, avec de fortes baisses en 2013 et 2017, sans qu'aucun élément explicatif ne soit clairement identifié. Le recteur d'académie avance cependant comme facteur la modification des modalités de calcul d'obtention du DNB, à compter de la session 2017, qui rendrait difficile la comparaison avec les années antérieures.

Le nombre moyen de points attribués dans le cadre du contrôle continu du socle commun est par ailleurs inférieur à la moyenne académique et nationale, malgré une très légère amélioration sur la période récente. À Sevrans, seul le collège Paul Painlevé fait également moins en 2018 que la moyenne académique.

La comparaison des écarts avec les moyennes académiques et nationales entre les notes de contrôle continu et celles des épreuves écrites de français et de mathématiques peut toutefois laisser supposer une notation continue plus « généreuse » dans les collèges Galois et, dans une moindre mesure, Brassens, qu'à la Pléiade ou Painlevé, où cette notation continue apparaît plus en phase avec le niveau des élèves évalué aux épreuves écrites.

3 - Un « effet-établissement » perceptible entre les deux écoles du quartier

Les données transmises au cours de l'enquête (évolution des résultats aux évaluations et demandes de départ des enseignants) montrent une dynamique d'établissement qui se révèle positive à Villon, alors qu'elle est négative à Montaigne.

Si les évaluations réalisées en CP et CE1 sont récentes dans leur format et leur caractère systématique, la synthèse des résultats des évaluations de mathématiques réalisées en CM1 entre 2017 et 2018 permet de disposer d'un recul plus important. Elle révèle des dynamiques opposées : alors que les résultats globaux s'améliorent à Villon entre 2017 et 2019, après une baisse en 2018, ils se dégradent à Montaigne, sur tous les items, sur la même période.

Il n'est méthodologiquement pas possible d'attribuer la responsabilité exclusive de ces dynamiques aux pratiques pédagogiques : les difficultés sont déjà plus prononcées à Montaigne qu'à Villon dès

l'entrée en CP. Une étude sur une plus longue durée serait nécessaire, prenant notamment en compte les facteurs extérieurs pouvant influencer sur le résultat des élèves.

Mais la rotation rapide des enseignants à Montaigne et leur expérience moindre peuvent rendre plus difficile la construction, dans la durée, de projets pédagogiques communs dans l'établissement⁵⁶³.

Ainsi, entre 2016 et 2018, la proportion d'enseignants de Montaigne souhaitant quitter l'école est systématiquement plus élevée qu'à Villon et que la moyenne départementale. Si les effectifs concernés restent limités, la tendance n'en est pas moins éclairante⁵⁶⁴.

La plus grande difficulté à enseigner à Montaigne peut dès lors renforcer la « spirale négative » dans laquelle l'établissement semble ancré, quand, au contraire à Villon, la plus grande stabilité des équipes et la proximité entre personnels permet de concevoir des projets innovants, mobilisateurs et facteurs d'attractivité.

Pour aider l'équipe enseignante de Montaigne, un conseiller pédagogique et un médiateur scolaire ont été mobilisés par l'inspecteur de circonscription en appui de l'équipe enseignante. Ils ont proposé de mettre en place des ateliers spécifiques en mathématiques. Malgré l'implication du directeur, ce projet a été un échec, l'instabilité des effectifs étant l'un des facteurs selon l'inspecteur de la circonscription.

4 - Une exploitation limitée des résultats des évaluations

Dans sa réponse aux observations provisoires, le recteur d'académie précise les actions pédagogiques mises en œuvre pour répondre aux difficultés mises en avant par ces évaluations : outre les actions développées dans le cadre du projet de réseau (cf. II.B.1), elles passent notamment par la mise en place, dans les deux groupes scolaires, d'un plan de formation des enseignants centré sur l'acquisition des mathématiques et du français ; ou le développement de l'accompagnement personnalisé, au collège, en mathématiques ou en français, avec la constitution de « groupes de besoin » en sixième.

⁵⁶³ A Montaigne, les enseignants ont refusé le principe de la co-animation quand à Villon, un binôme de professeurs a, au contraire, souhaité la pratiquer.

⁵⁶⁴ Au collège, le taux de demande est le plus souvent inférieur à la moyenne de l'académie et supérieur à la moyenne nationale. En 2018, 16,2 % des enseignants avaient participé au mouvement (25 % en 2015, 13,2 % en 2014).

Le résultat de ces évaluations pour les établissements du quartier n'est toutefois connu que de l'Éducation nationale. La commune n'en a pas connaissance, même lorsqu'elle est sollicitée pour financer des équipements pédagogiques innovants, destinés à améliorer l'apprentissage.

Par ailleurs, les résultats n'ont que peu d'influence sur les choix d'allocation des moyens humains et matériels aux établissements. Dans le second degré, les moyens en enseignants sont affectés de manière forfaitaire, en fonction du classement en REP ou REP+. Seuls de légers ajustements peuvent être réalisés, au cas par cas, dans le cadre d'un dialogue entre la DSDEN et l'équipe de direction du collège, ou entre l'inspecteur de circonscription et les directeurs d'école. S'agissant des personnels non enseignants, le rectorat a indiqué réfléchir à de nouvelles modalités d'allocation, qui ne consistent pas à reconduire les effectifs passés mais prennent en compte la situation des départements et des établissements.

C - Des politiques périscolaires volontaristes en direction des jeunes mais qui ne touchent qu'une partie de leur public

Montceuleux Pont-Blanc est un quartier particulièrement jeune, avec, en 2015, près de 45 % de la population âgée de moins de 25 ans (3 078 jeunes), près d'un tiers des habitants ayant moins de 14 ans (soit 2 257).

Au regard de cette réalité, les politiques publiques mises en œuvre par l'État, la commune, le département et la CAF visent, en-dehors du temps scolaire, à proposer une série d'activités articulées autour des axes suivants : offre de loisirs, d'activités culturelles et sportives pour les jeunes y compris pendant les vacances scolaires, dans et en-dehors du quartier ; accompagnement scolaire du primaire au lycée ; actions de soutien à la parentalité.

Les dynamiques territoriales existent, formalisées dans différents documents, mais leurs effets sont entravés par les capacités limitées des différents dispositifs proposés au regard du public potentiel de jeunes et par la faible participation des familles.

1 - Des dynamiques partenariales affirmées mais difficiles à évaluer

a) Plusieurs cadres formalisent le partenariat institutionnel en direction des jeunes

Un projet éducatif de territoire révisé après l'abandon de la réforme des rythmes scolaires

La commune de Sevrans a mis en place un projet éducatif de territoire (PEdT) formalisé par le biais d'une convention signée, le 10 novembre 2015, avec le préfet, le directeur départemental des services de l'Éducation nationale, le directeur général et le président de la Caisse d'allocations familiales.

Ce document, qui précise l'articulation entre le service public de l'éducation et les activités périscolaires organisées dans son prolongement par la commune, a contribué à formaliser les modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Après l'abandon de celle-ci, il a été révisé. La convention signée le 29 décembre 2018 par les mêmes partenaires définit les objectifs généraux suivants :

- « Favoriser la réussite éducative de l'enfant par des moyens complémentaires à ceux de l'école,
- Contribuer à l'épanouissement de l'enfant, en valorisant ses talents, en développant sa confiance en ses capacités,
- Contribuer à l'accès du plus grand nombre à la culture au sens large du terme et à des modes d'expression divers,
- Favoriser les mixités (sexuelle, sociale, culturelle) et l'apprentissage de la citoyenneté,
- Promouvoir la laïcité,
- Sensibiliser à l'égalité femme/homme et pour les plus jeunes, travailler autour des préjugés ou des stéréotypes,
- Travailler autour du développement durable ».

Ces trois derniers objectifs sont nouveaux par rapport à la convention initiale.

Tirant le bilan de la réforme des rythmes scolaires qui constituait le cœur du premier PEdT, le document précise l'ambition municipale en matière d'activités périscolaires.

Avec les maisons de quartiers, les centres de loisirs (neuf centres maternels et sept primaires) constituent la pierre angulaire du dispositif. Des partenariats sont annoncés avec les structures intervenant dans le champ culturel, dont certaines portées au titre de la politique de la ville (Micro-folies au sein du quartier des Beaudottes ; théâtre de la Poudrerie ; ateliers Poulbot d'arts plastiques, etc.). Aucune d'entre elles n'est toutefois implantée à Montceuleux Pont-Blanc. Le PEdT insiste également sur la pause méridienne, ambitionnant d'en faire un temps éducatif à part entière. La fréquentation effective des restaurants scolaires limite néanmoins les effets de ce volontarisme. La ville s'appuie enfin sur une équipe de 33 animateurs titulaires et d'une centaine de contractuels employés à temps plus ou moins partiel⁵⁶⁵.

De façon générale, la commune consacre une part importante de ses dépenses à l'exercice de ses compétences scolaires et périscolaires. Elles représentaient un peu plus de 13,5 % des dépenses de la commune en 2016, en pleine période de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires qui s'est traduite par une forte hausse des dépenses de personnels périscolaires mais aussi scolaires, cette dernière hausse n'étant pas totalement corrélée à celle des élèves scolarisés, comme l'a relevé la CRC Île-de-France dans ses observations précitées.

Un programme de réussite éducative (PRE) dont la portée n'est pas véritablement évaluée

Le programme de réussite éducative est déployé à Sevrans depuis 2009. Il bénéficie de fonds importants de l'État au titre du programme 147, qui permettent notamment de financer le poste de coordinatrice et les trois référentes de parcours, spécialisées par niveaux⁵⁶⁶. Deux psychologues sont mobilisées, à raison d'un jour par semaine chacune.

Conformément au cadre national, le dispositif vise les enfants de 2 à 18 ans présentant des fragilités scolaires et/ou ne bénéficiant pas « *d'un environnement favorable à leur développement harmonieux* »⁵⁶⁷. Selon les interlocuteurs rencontrés, le nombre de jeunes suivis durant les trois dernières années est relativement stable, et compris entre 244 et 250 enfants par an, à l'échelle de la commune. La stabilité de cet effectif pourrait correspondre davantage à la capacité maximale d'accompagnement du PRE qu'au vivier effectif de jeunes susceptibles d'être accompagnés, même si la coordinatrice du PRE indique qu'aucun refus n'est formulé en cas d'orientation.

⁵⁶⁵ Selon le PEdT, le mercredi, 80 animateurs sont présents pour la journée.

⁵⁶⁶ Maternelle-CE2 ; CM1-5^{ème} ; 4^{ème}-Terminale.

⁵⁶⁷ Annexe 1 de l'instruction interministérielle n° Cabinet/2016/334 du 10 octobre 2016 relative au Programme de réussite éducative

Bilan 2017 du PRE de Sevrans

244 enfants ont été suivis, dont 201 issus des trois QPV de Sevrans (17 % de Montceau Pont-Blanc). 63 étaient nouveaux dans le dispositif, 80 en sont sortis. Les plus jeunes (2-5 ans) représentent 10 % de l'effectif et les plus de 16 ans 11 %.

La durée de suivi moyenne est de 20 mois.

Dans 45 % des cas, ce sont les établissements scolaires de la commune qui orientent les jeunes vers le PRE ; ce peut aussi être le cas de professionnels en lien avec ce public : services municipaux (30 %), professionnels de santé (un peu plus de 10 %) et du social (un peu moins de 10 %). L'orientation peut se faire directement ou à l'issue du passage du jeune par le dispositif Acte (près de 8 % des cas durant l'année 2018-2019), lorsqu'il apparaît que les besoins d'accompagnement vont au-delà de la période de prise en charge par Acte.

Les besoins identifiés portaient d'abord sur les loisirs, puis sur l'accompagnement scolaire, les problématiques sociales, et l'accompagnement à la parentalité.

Chaque mois, l'équipe pluridisciplinaire, composée de la coordinatrice du programme, des trois référentes, d'une psychologue, d'un représentant de l'Éducation nationale ainsi que des assistantes sociales et infirmières scolaires se réunit pour étudier les situations portées à sa connaissance et les jeunes déjà suivis.

Pour chaque nouveau jeune pris en charge, un diagnostic est établi, sur le fondement duquel un parcours est défini et validé avec la famille et le jeune. Les actions proposées portent sur l'accès à la santé, aux loisirs, l'accompagnement à la scolarité, le soutien à la parentalité. Une aide financière dégagée sur les crédits du PRE peut également être versée aux familles les plus en difficultés, cette aide étant distincte de celles octroyées par le CCAS.

Pour chaque thématique, le PRE précise les actions à conduire et les partenaires. À titre d'exemple, en matière d'accompagnement scolaire, les objectifs consistent à permettre aux enfants d'acquérir des méthodes de travail, à gagner en autonomie, à reprendre confiance dans l'apprentissage, à développer leurs capacités de concentration et à se comporter en groupe. Le PRE travaille pour ce faire avec les trois maisons de quartiers, dans lesquelles des places sont réservées aux enfants qu'il suit avec un animateur dédié, mis à disposition sur les temps du Clas.

Le soutien à la parentalité mobilise les deux psychologues qui reçoivent les parents en entretiens individuels ou lors de réunions. 25 familles étaient suivies dans la commune en 2017.

Le PRE permet le resserrement des liens entre les partenaires qui jugent positivement son effet sur les élèves. Mais la portée du PRE pour les jeunes suivis est difficile à apprécier. Les données qui le permettraient manquent : il n'y a pas de suivi qualitatif du devenir des jeunes et de leurs familles à l'issue de leur prise en charge ; les cas de non-adhésion des familles ne sont pas comptabilisés pas plus que ne sont recensés les jeunes orientés à deux ou plusieurs reprises dans le programme, ce qui arrive.

Or une étude de l'Institut des politiques publiques commandée, au niveau national, par le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) avait mis en exergue les effets contrastés du programme pour les élèves⁵⁶⁸.

Dans ce contexte, un effort doit être réalisé pour affiner les données de suivi et de bilan du PRE, en vue de construire un dispositif d'évaluation en continu de l'activité du programme, au plan quantitatif comme au plan qualitatif, intégrant aussi la prise en compte de l'avis des enfants et de leurs familles, afin de s'assurer de la pertinence des actions menées. En réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans indique qu'il y veillera.

b) Les activités périscolaires dans le quartier Montceux Pont-Blanc

L'école Villon accueille l'un des sept centres de loisirs du niveau élémentaires de la commune. Le nombre d'enfants accueillis est globalement stable entre 2012 et 2018. Hors les périodes de vacances scolaires, il représente un peu moins de 10 % des élèves scolarisés en maternelle et en élémentaire dans les deux établissements.

⁵⁶⁸ Cette évaluation a été réalisée par l'intermédiaire de deux enquêtes, à l'automne 2012 et au printemps 2014, menées auprès de 404 enfants issus de 133 écoles dont 31 ne comptaient aucun enfant bénéficiaire du PRE. Le rapport d'évaluation indique qu'il n'existe « *aucun indice pouvant faire penser que les PRE ont, en moyenne, fait progresser les enfants bénéficiaires davantage que les enfants témoins* ». Il met également en exergue le fait que les PRE s'appuient largement sur les dispositifs de droit commun : les actions proposées ne sont pas développées spécifiquement pour les élèves orientés mais correspondent à une offre classique. Une comparaison est dressée avec les programmes américains poursuivant les mêmes objectifs, qui mobilisent plus de moyens. L'évaluation souligne toutefois les biais pouvant affecter ces résultats : jugement des enseignants sur ces élèves et leurs résultats plus dur ; dévalorisation des élèves et effet stigmatisant de l'orientation en PRE, etc. Rapport n° 13 de l'Institut des politiques publiques, mars 2016 (<https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2016/03/evaluation-pre-prog-reussites-educ-rapport-IPP-mars2016.pdf>)

**Tableau n° 133 : fréquentation du centre de loisirs
sans hébergement de Villon**

	2012	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Effectif total des écoles maternelles et élémentaires Villon et Montaigne</i>	1144	1159	1105	1098	1146	1131
Nombre d'enfants accueillis chaque jour en moyenne, hors vacances scolaires	105	94	122	127	128	118
Nombre d'enfants accueillis chaque jour en moyenne, pendant les vacances scolaires	65	62	48	51	43	49

Source : Cour des comptes, d'après les données de la direction enfance et jeunesse pour la fréquentation du centre et les données de la DSDEN 93 pour les effectifs des deux écoles

Pour les familles les plus pauvres (quotient familial inférieur à 229), une journée complète de prise en charge d'un enfant, de l'accueil du matin jusqu'à l'accueil du soir, revient théoriquement à 2,40 €, déjeuner compris. En période de vacances, la participation aux activités du matin et de l'après-midi revient pour ces mêmes familles à 2,70 €, repas compris, hors accueil du matin et du soir. L'effet de cette réforme de la tarification sur la fréquentation des activités périscolaires et extrascolaires devra être mesuré dans la durée.

c) Le public des 12-18 ans est le plus difficile à atteindre

La difficulté à toucher le public d'adolescents n'est pas propre à Montceuleux Pont-Blanc ; elle se pose pour tous les territoires. En revanche, cette impossibilité des acteurs publics, dans leur ensemble, à proposer une offre adaptée à l'ampleur est particulièrement problématique dans le quartier compte-tenu du nombre de jeunes concernés, des difficultés plus fortes que ceux-ci connaissent au plan social comme dans la scolarité, ainsi que de la prégnance de trafics de stupéfiants aux perspectives financières attractives.

Une réflexion est engagée par la direction enfance et jeunesse sur une réorganisation de ses actions dans le domaine. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire indique ainsi que « *si le service jeunesse se remet d'une période compliquée, il apparaît aujourd'hui qu'il entreprend un travail de fond, en lien avec d'autres services de la Ville (sports, culture) ou des associations comme le Théâtre de la Poudrerie, pour proposer des activités à même d'intéresser [les] adolescents* ». Le maire fait part de son intention de renforcer la présence du service jeunesse dans chacun des quartiers de la commune.

La directrice de la maison de quartier, confrontée à la même difficulté, indique pour sa part avoir réfléchi avec son équipe à modifier les modalités de programmation destinées aux adolescents. À l'automne 2019, les jeunes ont été consultés pour recueillir besoins et attentes en matière d'activités. Si les choix ont été classiques, cette implication plus forte a augmenté le nombre d'inscrits de façon sensible : 50 à 70 collégiens étaient présents durant toutes les vacances de la Toussaint.

2 - Un problème de dimensionnement de l'offre d'accompagnement scolaire et de volonté de participation des familles

S'il est illusoire de penser toucher tous les jeunes du quartier, de fait, les actions proposées par les différents partenaires publics ne peuvent bénéficier qu'à une minorité d'entre eux, du fait de contraintes capacitaires.

Tant l'Éducation nationale que la commune ont dégagé des moyens destinés à répondre aux demandes. C'est notamment le cas au collège avec le dispositif « Devoirs faits », dont bénéficient plus de 80 % des élèves, et dans les écoles, pour l'aide aux leçons financée par la commune au titre des activités périscolaires. Cette aide est assurée par des enseignants volontaires des écoles Montaigne et Villon (12 à la rentrée 2018 contre 22 en 2014-2015), rémunérés par la commune dans le cadre du cumul d'activités. Le nombre d'élèves pris en charge est faible par rapport à l'effectif des deux écoles.

Tableau n° 134 : nombre moyen d'élèves de primaire accueillis chaque jour au titre de l'aide aux leçons dans les écoles Montaigne et Villon

	2014	2015	2016	2017	2018
Villon	114	105	85	96	85
Montaigne	110	98	76	71	61

Source : commune de Sevrans

La commune indique cependant que ce nombre est suffisant pour répondre à la demande effective des familles⁵⁶⁹. *A contrario*, la maison de quartier indique dans ses bilans d'activité ne pas être en mesure de satisfaire les demandes croissantes de participation aux activités

⁵⁶⁹ Des difficultés administratives relatives aux formalités de demande de cumul d'emplois conduisant à des retards de paiement peuvent cependant influencer sur la participation des enseignants.

d'accompagnement scolaire. L'évolution de son budget de fonctionnement ne lui permet pas de proposer une extension de l'offre d'accompagnement. Or les besoins potentiels sont particulièrement forts dans un quartier où les enfants connaissent des difficultés scolaires supérieures à la moyenne. L'inscription à ces activités demeure toutefois facultative et à la seule discrétion des familles et des élèves. Cette offre d'accompagnement proposée par les structures publiques apparaît très inférieure aux besoins potentiels.

Dans le même temps, la demande exprimée par les familles demeure globalement faible. La commune n'indique pas refuser d'inscriptions aux activités périscolaires ou à l'aide aux leçons faute de places. Ce paradoxe peut révéler en creux une distance, voire une défiance, d'une partie des habitants vis-à-vis des dispositifs proposés par les institutions.

L'offre de soutien scolaire proposée par les associations peut ainsi être privilégiée par certaines familles. À cet égard, il est intéressant de constater que l'association Accès Cible (ex El-Baraka, cf. I.D.2) a été agréée dans le cadre du Clas pour offrir ce type de soutien et bénéficie à ce titre de financements de la CAF. Sa capacité d'accompagnement scolaire affichée est équivalente à celle du centre social Michelet, voire supérieure, sur la période comprise entre 2015 et 2019.

En soi, l'existence d'une offre associative ne pose pas de difficultés de principe. Mais dans un quartier où les jeunes connaissent des difficultés scolaires aussi marquées et durables, ces structures sont susceptibles de présenter des conditions d'encadrement moins adaptées aux besoins particuliers des élèves, tant s'agissant du niveau de formation des bénévoles que du contenu de l'accompagnement scolaire dispensé. La continuité de l'accompagnement peut également souffrir de ne reposer que sur des bénévoles.

Il a par ailleurs été fait état, lors des rencontres, de l'existence de structures associatives à dimension religieuse, proposant une sorte d'accompagnement global mêlant activités de loisirs, soutien scolaire et prise en charge des enfants en soutien des parents. Il n'a toutefois pas été possible de mesurer le nombre de jeunes concernés.

Tableau n° 135 : offre d'accompagnement scolaire dans le quartier pour les élèves du primaire, du collège et du lycée

	Primaire		Collège			Lycée	
	Education nationale	Maison de quartier	Service enfance/jeunesse de la ville	Education nationale	Maison de quartier	Service enfance/jeunesse de la ville	
Dispositifs proposés		Clas primaire	Aide aux leçons	Devoirs Fais	Clas collège- soutien scolaire	Clas	
Types d'action		Aides aux devoirs. Ateliers éducatifs, sportifs ou culturels.	Aides aux leçons dispensée dans les écoles en péri-scolaire	Temps d'étude accompagné en présence d'enseignants	Soutien scolaire	Aides aux devoirs. Ateliers éducatifs, sportifs ou culturels.	
Nombre de personnes accueillies en 2018		35 enfants	146	560 élèves participants chaque semaine (données 2019)	40 collégiens, répartis en 2 groupes de niveau (6ème-5ème et 4ème-3ème), à raison de 2 séances hebdomadaires par groupe	10 lycéens	
Horaires d'ouverture	Pas de dispositif de soutien hors du temps scolaire	4 jours/semaine de 15h45 à 18h. Stages de soutien scolaire pendant les vacances.	4 jours/semaine après la classe	En période scolaire uniquement	Accueil des collégiens les lundi, mardi, jeudi et vendredi, entre 18h et 19h30. Stages de soutien scolaire pendant les vacances.	4 jours/semaine en soirée	Pas de dispositif spécifique
Coût		5 euros (adhésion à la MdQ)	Financement par la commune.	Gratuit, sur inscription	5 euros (adhésion à la MdQ)	5 euros (adhésion à la MdQ)	
Observations		Réserve aux élèves des écoles Villon et Montaigne orientés par les directeurs d'école ou le PPE. Soutien assuré par les animateurs de la Maison, avec le renfort éventuel de bénévoles.	A la rentrée 2018, 9 enseignants de Montaigne et Villon sont mobilisés dans le cadre du cumul d'activités, et rémunérés par la ville.	Dispositif porté et financé par l'éducation nationale	Dispositif porté et financé par les personnels de la Maison de quartier. Des enseignants peuvent être rémunérés par la MdQ dans ce cadre, au titre du cumul d'activité. Renfort de bénévoles.	Soutien assuré par les animateurs de la Maison, avec le renfort éventuel de bénévoles.	

Source : Cour des comptes à partir des éléments communiqués par la DSDEN 93 et la commune

3 - Une volonté d'ouvrir les écoles vers les familles, contrecarrée par les questions de moyens et de disponibilité humaine

La participation aux élections de parents d'élèves est faible dans le premier degré oscillant, en 2019, entre un peu plus du quart (27 % à l'école élémentaire Montaigne) et moins de la moitié (41 % à la maternelle Villon) des parents. Tous les sièges des représentants des parents ne sont pas pourvus. Au collège, le taux est plus faible encore (18 %), bien que proche de la moyenne nationale⁵⁷⁰.

Pour autant, la DSDEN indique que, si certaines familles sont difficilement mobilisables, les parents sont, de façon générale, présents. Plusieurs dispositifs permettent de créer des liens entre eux et les établissements publics d'enseignement.

Dans le premier degré, le dispositif « Petits pas vers l'école » mis en œuvre chaque année à l'échelle de plusieurs écoles maternelles de la commune en alternance, consiste à préparer les familles dont les enfants sont scolarisés pour la première fois en maternelle. À Montceuleux Pont-Blanc, chaque année, huit séances sont organisées du printemps jusqu'aux grandes vacances, à la maison de quartier Michelet, avec des professionnels du relais petite enfance de Pont-Blanc et de l'école du quartier concernée par le dispositif. En 2016, c'est l'école Montaigne qui a participé à ce dispositif et, en 2017, celle de Villon.

Ce dispositif concerne cependant un nombre très réduit de familles. Le lien écoles-parents repose avant toute chose sur les contacts établis avec les enseignants, les conseils d'écoles, l'organisation d'activités pédagogiques et de moments de convivialité (fête de fin d'année).

Dans le second degré, un « point d'accueil parents » a été instauré à la rentrée 2016, sous forme de permanence tenue par la principale, son adjointe et des enseignants, chaque lundi de 14 heures à 16 heures, durant toute l'année scolaire. Les parents peuvent s'y rendre à leur convenance, sans inscription préalable ni ordre du jour. Les thèmes abordés sont très divers et varient suivant la période : présentation de l'établissement et des activités proposées (« Devoirs faits »), accompagnement dans les démarches administratives de demandes de bourses et d'aide du département (chèque réussite) en début d'année ; présentation des actions proposées aux jeunes par les partenaires du collège (maison de quartier, service enfance/jeunesse, comité d'éducation santé-citoyenneté, etc.) ;

⁵⁷⁰ Dans sa réponse aux observations provisoires, le recteur d'académie précise que le taux national de participation à ces élections est de 48,2 % dans le premier degré et de 21,3 % dans le second.

rencontre avec le délégué à la cohésion police-population ; présentation des épreuves du brevet et accompagnement à l'orientation au printemps ; échanges avec les enseignants et la psychologue.

En outre, l'opération « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite de leurs enfants » (OEPRE) mobilise conjointement le collège et la maison de quartier à raison de deux séances par semaine. Une vingtaine de parents sont accueillis dans ce cadre, venant de toute la commune, désireux de maîtriser le français et de comprendre le fonctionnement du système éducatif. Un binôme formé par une enseignante en lettres modernes et français langue étrangère du collège et par une animatrice de la maison de quartier les accompagne tout au long de l'année (cf. encadré au I.C.2.b).

L'ouverture des établissements vers l'extérieur et en premier lieu vers les parents est compliquée par les tensions internes à l'Éducation nationale, la disponibilité limitée des enseignants hors temps d'enseignement et l'invocation d'exigences de sécurité pour durcir les conditions d'accès aux locaux ou celles d'organisation des sorties et voyages scolaires.

**

Implantés au cœur du quartier, les établissements scolaires de Montceleux Pont-Blanc forment depuis 2015 le réseau d'éducation prioritaire La Pléiade. Ils accueillent un public scolaire en légère hausse depuis 2008. La mixité sociale en leur sein est très réduite et se dégrade même sur la période ; elle est le reflet du portrait social du quartier et de ses évolutions, et, plus largement, d'un territoire peu mixte et majoritairement composé de catégories défavorisées. Dans ce contexte, les modifications de cartes scolaires n'ont qu'un impact marginal sur la composition sociale des établissements et servent avant tout à leur fonction première : gérer la répartition des élèves entre établissements en fonction des capacités d'accueil.

Cette précarité sociale est notamment perceptible à travers les données de fréquentation de la restauration scolaire, très faible tout en étant similaire à celle des établissements de l'éducation prioritaire. Malgré une tarification adaptée aux revenus des ménages, le coût des repas peut s'avérer dissuasif. Outre la proximité géographique avec les habitations, la question des interdits alimentaires peut expliquer pour partie cette situation, sans qu'il soit possible d'en mesurer la part exacte. Le taux de boursiers est inférieur à la moyenne des établissements REP du département, ce qui pourrait révéler un phénomène de non-recours, certaines familles rencontrant des difficultés pour procéder aux démarches administratives.

Les renforts alloués au titre de l'éducation prioritaire sont particulièrement sensibles depuis le dédoublement des classes de CP à la rentrée 2018 et de CE1 à la rentrée 2019. Toutefois, on observe que les moyens humains affectés par l'Éducation nationale au collège n'ont pas complètement suivi la hausse des effectifs, particulièrement marquée entre 2010 et 2014. La faible ancienneté du corps enseignant dans les établissements comme dans l'Éducation nationale est un facteur de fragilité, qui s'accroît sur la période observée.

Le climat scolaire, très dégradé en 2010-2011, quand l'école Montaigne s'est trouvée au cœur des tensions du quartier, s'est relativement apaisé aux abords des établissements, même si des incidents se produisent de temps à autre. Au sein des établissements, les équipes éducatives constatent des problèmes récurrents de tenue et de comportement en groupe, y compris chez les plus jeunes. Le dispositif départemental Acte, qui bénéficie aux collégiens de la Pléiade, vise à faire de la période d'exclusion une période utile.

Les établissements sont peu attractifs : si les phénomènes d'évitement sont, selon l'Éducation nationale, contenus dans le premier degré, du fait de l'enclavement du quartier et de l'absence d'offre alternative abordable à proximité immédiate, ils demeurent en réalité mal appréhendés, les dérogations « sortantes » ne faisant pas l'objet d'un suivi conjoint entre la commune et la DSDEN. Le taux d'évitement du collège, mieux appréhendé, est significatif et s'accroît sur la période récente. Un meilleur suivi de l'ampleur et des facteurs d'évitement devrait être assuré.

Cette situation difficile mérite une attention d'autant plus grande que sur la période observée, l'offre alternative à l'enseignement public s'est développée : deux établissements privés hors contrat à caractère confessionnel (musulman) se sont ouverts, couvrant le premier et le second degré, et se sont ajoutés à l'unique école privée sous contrat (catholique) ouverte depuis les années 1960. Les déclarations de scolarisation à domicile ont augmenté dans le premier degré jusqu'en 2016 (date d'ouverture d'une des deux écoles hors contrat) avant de diminuer ; elles progressent depuis 2015 dans le second degré. Les discordances de données entre commune et Éducation nationale doivent être corrigées.

Les évaluations réalisées sur la période récente soulignent les difficultés scolaires des élèves, plus marquées que la moyenne, dès l'entrée en CP, et qui perdurent aux niveaux supérieurs. Au diplôme national du brevet, la valeur ajoutée du collège est inférieure aux établissements comparables et les résultats sont en baisse sur la période, à rebours des tendances nationales. Seule une étude approfondie permettrait d'identifier les facteurs expliquant cette situation dégradée de façon persistante, et les moyens d'y remédier. Les dynamiques éducatives expliquent certainement une part de du phénomène : elles apparaissent positives à Villon, avec un socle d'enseignants fidélisés et porteurs de projets transversaux, plus fragiles à Montaigne où les demandes de départ sont nombreuses.

Hors temps scolaire, la commune a initié, dans le cadre du projet éducatif de territoire, une série d'actions en direction des publics jeunes. Le document actuellement en vigueur, tirant les conséquences de l'abandon, à la rentrée 2018, de la réforme des rythmes scolaires mise en œuvre depuis 2015, présente les contours d'une offre périscolaire relativement classique dans son contenu et volontariste dans le maillage territorial proposé. Principalement centrée sur les jeunes enfants, et ne tenant pas compte de l'offre des maisons de quartier, elle est contrainte par le manque de locaux et les liens complexes avec les équipes enseignantes. Elle attire peu : la fréquentation du centre de loisirs du quartier, accueilli au sein de l'école Villon représente autour de 10 % des effectifs des deux écoles ; l'aide aux leçons proposée à peine plus. Le public des 12-18 ans est difficile à atteindre et peu présent dans les activités proposées, problématique qui n'est pas propre à Sevrans mais revêt une acuité particulière compte-tenu des facteurs de vulnérabilité des jeunes du quartier.

La question se pose tout particulièrement du dimensionnement de l'offre d'accompagnement, hors temps scolaire proprement dit, dans une commune en difficulté financière. Elle apparaît très éloignée des besoins potentiels du quartier, qui doivent être appréciés à l'aune d'une population de près de 3 100 jeunes de moins de 25 ans (45% des habitants) et de 2 257 jeunes de moins de 14 ans. Cependant, ni la commune ni le collège n'indiquent refuser de jeunes faute de places.

Ce paradoxe peut révéler en creux une distance, voire une défiance, d'une partie des habitants vis-à-vis des dispositifs proposés par les institutions. Certaines structures associatives investissent le champ crucial de l'accompagnement scolaire dans le même temps, sans présenter les mêmes garanties. Certes, la fréquentation en hausse de la maison de quartier est un signal positif quant à la capacité de « reconquête » des habitants de Montceleux Pont-Blanc par les pouvoirs publics. Mais la situation est pour le moins fragile, les moyens d'action supplémentaires contraints et en-deçà des besoins. C'est la capacité des services publics à s'adapter à un public de jeunes en plus grande difficulté, bien que n'étant pas toujours en demande, qui est en question.

III - Implanter une activité économique

A - Une activité économique légale rare et symptomatique des difficultés du quartier

L'activité économique la plus visible du quartier, loin d'être « souterraine » est le trafic de stupéfiants (cf. I.A.1.a). Les pratiques de mécanique sauvage sont également sources de nuisances importantes (cf. I.B.2.d).

En plus d'une situation urbaine en bout de ville, ne faisant pas du quartier un lieu de passage sauf pour ses habitants eux-mêmes, l'absence de commerces peut s'expliquer par la proximité du centre commercial Beau Sevran, passage obligé entre le quartier et la gare RER Sevran-Beaudottes. Ce centre commercial, premier employeur de la ville, regroupe 85 boutiques, dont un hypermarché. Il enregistre le passage d'environ neuf millions de clients par an. Le centre commercial s'inscrit par ailleurs dans les projets de réaménagement autour de la gare du Grand Paris Express.

La sécurité est un frein important, quoique difficile à qualifier, pour l'installation d'activités. Les commerces font l'objet de pression et d'actes criminels : incendie des locaux de la structure d'insertion par l'activité économique en 2008, incendie de la seule boulangerie du quartier en 2018, rumeurs de pression sur les commerçants (à des fins de « sous-location » d'une partie des locaux). Paradoxalement, si la sécurité représente un frein à l'implantation dans le quartier, elle est également génératrice d'emplois à une échelle plus large, en surveillance et gardiennage : plusieurs sessions de préparation au certificat de qualification professionnelle pour des métiers de la sécurité ont ainsi été dispensées à la PEIF, en partenariat avec des entreprises, permettant un accès à l'emploi à 100 % pour la trentaine de stagiaires concernés.

1 - Une offre réduite de commerces et services de proximité

Un seul commerce demeure ouvert dans le quartier : une petite épicerie, place des Erables, a été implantée en 2018 avec l'appui du service de développement économique de la ville (suite à un besoin exprimé par le conseil de quartier) ; elle en remplaçait une autre, et constitue un point de rassemblement de jeunes gens.

Un food-truck bénéficie également d'une autorisation annuelle de présence en soirée : cette régularisation est intervenue après une période où, notamment à l'occasion du ramadan, plusieurs commerces de vente à emporter s'installaient sans autorisation dans le quartier ; la ville a dû demander l'appui de la police nationale pour y mettre fin, et n'a accordé une autorisation qu'à un seul commerçant, soumise à un cahier des charges précis.

Deux autres commerces emblématiques ont cependant existé durant la période étudiée, les deux situés sur le secteur de Pont-Blanc :

- Une pharmacie, qui a déménagé au rez-de-chaussée du nouvel immeuble construit dans le secteur Ronsard, jugeant les locaux plus grands, confortables et sécurisés. La pharmacie se trouve désormais hors QPV mais reste mitoyenne de celui-ci, le déménagement n'affecte donc pas ou marginalement les habitants du quartier.
- Une boulangerie, située à l'extrémité de la cité basse près de la maison de quartier, et qui rencontrait des difficultés récurrentes avec les jeunes du quartier, fermée définitivement suite à un incendie intervenu en 2018.

Des difficultés analogues peuvent être constatées en ce qui concerne les rares activités médicales (un seul médecin généraliste). Le quartier Montceleux Pont-Blanc bénéficie d'un environnement plus favorable que ne le laisse penser la faible densité de médecins (l'une des plus faibles de Sevrans selon les données de la caisse primaire d'assurance maladie). Le quartier est en effet accolé au centre hospitalier Robert-Ballanger. La commune a par ailleurs fait le choix de développer un centre municipal de santé important en centre-ville (cf. I.D.1.a), fréquenté par les populations de tous les QPV de Sevrans et jugé dynamique et très bien organisé par l'agence régionale de santé.

2 - Une connaissance imprécise des autres entreprises du quartier

Une structure d'insertion par l'activité économique (IAE), les jardins biologiques d'Aurore, située à l'extrémité est du quartier, prend en charge 45 à 50 personnes chaque année dans le cadre d'une activité de maraîchage et d'une section « entretien des espaces verts » créée par le plan local pour l'insertion et l'emploi (Plie). Seule structure d'IAE de la commune jusqu'en 2013, Aurore accueille des habitants de l'ensemble de la commune. Sa situation confinée la rend peu visible mais elle est un acteur de la vie du quartier, proposant des jardins partagés à la population et intervenant dans les écoles avec des « jardins pédagogiques ».

Enfin, divers entrepreneurs existent, qu'il est complexe de quantifier précisément en raison des informations divergentes des différents acteurs institutionnels. Quelles que soient les bases étudiées, celles de l'Insee ou de la commune notamment, le recensement des activités économiques est symptomatique des difficultés propres au quartier. Les établissements économiques de Montceux Pont-Blanc se caractérisent par davantage d'établissements sans salarié (86 % des établissements contre 76 % pour l'ensemble des QPV) et une forte proportion d'autoentrepreneurs parmi les créateurs d'entreprises (67 % contre 41 % à l'échelle nationale). L'activité économique légale du quartier n'est donc pas pourvoyeuse d'emploi.

Par ailleurs, les données relatives à la création et la disparition des entreprises témoignent de la fragilité des porteurs de projet économique et de la viabilité de ces derniers. Sirène comptabilise ainsi 53 créations d'entreprises dans le QPV en 2016 alors que le nombre d'établissements recensés dans la base au 31 décembre 2015 est de 141. La base communale Altares en comptabilise 20 dont neuf ont déjà cessé leur activité.

Il serait opportun de disposer d'une base unique, à jour et partagée par tous les acteurs publics des entreprises existantes à l'échelle d'un territoire.

B - Les pieds d'immeubles, signes du manque d'attractivité du quartier

Plusieurs « pieds d'immeubles » ont vocation à être des locaux commerciaux, mais seul un commerce est installé. Les autres locaux sont vides, relayant l'impression d'un abandon ou d'une relégation du quartier, ou font l'objet d'un changement d'affectation (équipement public notamment), l'enjeu ne résidant pas tant dans le commerce que dans l'occupation des lieux. Laisser vide un local en rez-de-chaussée présente

un risque pour le propriétaire, aussi bien financier qu'en termes de sécurité (squat, utilisation détournée). Le contrat de ville affiche la volonté des collectivités de se servir des pieds d'immeubles comme d'un levier pour donner de l'attractivité au quartier, et mentionne un travail partenarial sur ce sujet. Les différents acteurs institutionnels ne semblent cependant pas partager de vision ou de stratégie commune, et la politique d'occupation des rez-de-chaussée diffère selon les bailleurs.

LogiRep refuse explicitement la mise à disposition de locaux, en raison de mauvaises expériences passées liées à la nature réelle de l'activité exercée (épicerie comme « vitrine » d'autres activités, tentatives d'intimidation de la boulangerie), ou aux difficultés pour récupérer certains locaux, risque qu'il estime important. De même que Vilogia, il considère que la vocation des pieds d'immeuble dans ce quartier est plutôt l'habitat (notamment des logements accessibles aux personnes à mobilité réduite, lesquels feraient l'objet d'une forte demande malgré les inconvénients des rez-de-chaussée). En l'absence de financements publics en ce sens, cette intention ne s'est toutefois pas concrétisée.

En frange du QPV, le secteur des « 3 hectares » a vu la réalisation par Batigère en Île-de-France d'un programme de 82 logements et quatre locaux commerciaux en rez-de-chaussée (reconstitution de l'offre de la tour Belle Aurore). Trois ans après la livraison, la pharmacie et une crèche s'y sont implantées, mais deux locaux commerciaux sont encore vacants. L'un est conservé par Batigère en Île-de-France, pour créer une loge commune au cas où les conditions de sécurité pour les gardiens d'immeubles dans les tours se dégraderaient. L'autre, plus petit, n'a pas trouvé preneur (l'idée d'un supermarché de proximité n'a pas abouti en raison d'une surface insuffisante). Craignant des conséquences néfastes pour l'attractivité de sa résidence, le bailleur a préféré conserver ces locaux vides, générant un coût financier, plutôt qu'accepter des propositions peu diversifiées de restauration rapide ou téléphonie.

Aucune doctrine générale sur la politique commerciale et l'usage des pieds d'immeubles n'est formalisée par l'État à l'échelle nationale ou départementale. L'État renvoie donc à une analyse au cas par cas, à mener entre les acteurs locaux. Il apparaît donc souhaitable qu'une réflexion conjointe soit menée entre les bailleurs et les pouvoirs publics (mairie et EPT notamment) sur la vocation commerciale, d'habitat ou de services des locaux actuellement inoccupés en pied d'immeuble. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevrans se déclare favorable à un travail partenarial sur ce sujet « *afin d'établir, collectivement, une charte d'utilisation des pieds d'immeubles* ».

C - Des perspectives de développement économique conditionnées par la dynamique des projets urbains à une échelle plus large

Le contexte du quartier ne permet pas d'envisager à court terme un développement significatif de l'activité économique, et notamment commerciale, la clientèle potentielle des commerces et services se limitant aux habitants du quartier. Compte-tenu de la concurrence du centre commercial Beau Sevran, et des difficultés liées à l'insécurité et à l'économie illégale, la politique de développement économique dans le quartier ne peut concerner que le suivi des actions répressives envers les activités économiques illégales (notamment du comité départemental anti-fraude), et l'accompagnement des initiatives ponctuelles qui pourraient émerger, à condition que leur viabilité soit plausible (marché de niche). Le maire de Sevran affirme néanmoins dans sa réponse aux observations provisoires sa conviction que *« développer l'attractivité du quartier Montceuleux Pont-Blanc passe [...] par l'accroissement de ses vitrines commerciales »*.

À moyen terme, avec la réalisation du projet NPNRU et du projet Terre d'eaux (cf. I.E), l'environnement du quartier pourrait se trouver bouleversé : le quartier ne sera plus un cul-de-sac, mais un espace traversé par les personnes fréquentant le secteur Terre d'eaux. La ville souhaite également une évolution du centre commercial Beau Sevran, pour le rendre plus attractif. Si cette redynamisation du centre commercial se concrétise, elle rendrait crédible commercialement et économiquement une des actions envisagées dans le cadre du NPNRU : les reconstructions prévues sur les espaces libérés par les tours de Batigère en Île-de-France et par l'école Montaigne pourraient accueillir des commerces et créer un front de rue face au centre commercial rénové. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de Sevran indique que *« le service économique [de la ville] réalise dès à présent un réel travail de prospective pour trouver des commerçants de qualité »*.

Ces perspectives sont encore hautement hypothétiques, mais peuvent donner des lignes directrices pour la conduite des projets en cours.

**

Situé en bout de ville, et proche d'un centre commercial important, le quartier présente une offre commerciale très réduite, limitée à trois ou quatre commerces au plus. De même, les activités médicales se limitent à un médecin, mais la proximité immédiate de l'hôpital permet un accès facile aux soins. Une entreprise d'insertion dans le domaine du maraîchage et du paysage est également présente de longue date. D'autres entreprises existent sur le territoire, mais elles sont mal identifiées et mal connues des acteurs publics. L'exercice de ces activités rencontre toutefois des difficultés spécifiques en raison du contexte sécuritaire du quartier.

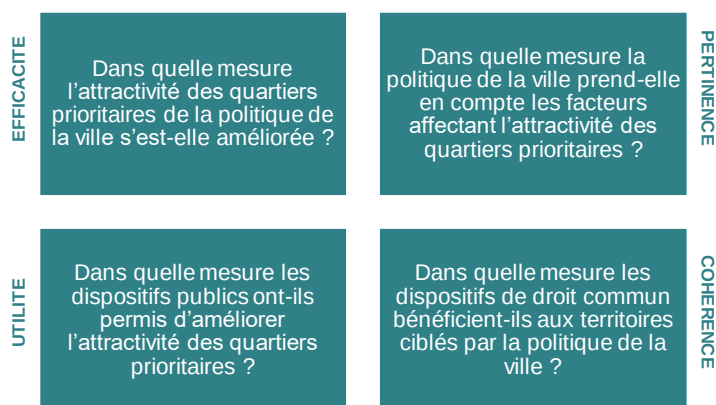
En outre, les appréciations des collectivités et des bailleurs divergent sur la vocation des locaux en pied d'immeuble à accueillir des commerces ou des activités. Certains locaux, dans le quartier ou à proximité immédiate, sont ainsi maintenus vides, par choix du bailleur ou par absence de candidat répondant aux attendus de qualité, de cohérence et d'image commerciales.

L'ampleur des changements urbains dans les années à venir, dans le quartier et aux alentours, appelle la définition d'une stratégie claire sur la place du quartier dans les dynamiques attendues de développement économique.

Conclusion générale

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 13 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de Montceuleux Pont-Blanc



EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier s'est-elle améliorée ?

Plutôt OUI quoique modérément

Malgré l'amélioration architecturale apportée par la rénovation urbaine, les conditions de vie dans le quartier restent difficiles : la présence des services publics est limitée, en raison notamment des moyens contraints de la commune ; l'emprise des activités illégales (trafic de stupéfiants mais aussi mécanique sauvage) et de l'insécurité créée pour les habitants des contraintes fortes au quotidien, même si la situation est moins paroxystique qu'au tournant des années 2010.

Les bailleurs sociaux expriment le sentiment qu'il est moins difficile de louer leurs logements du quartier. Les caractéristiques sociales des habitants montrent cependant toujours une extrême fragilité.

Le phénomène d'évitement dans le service public de l'éducation dans le premier degré, qui ne fait pas l'objet d'un suivi précis, semble contenu ; a contrario, il progresse au collège dont l'image est dégradée. Les alternatives à l'enseignement public ont progressé sur la période.

On peut difficilement affirmer que le quartier attire, mais il a cessé de faire fuir à tout prix. L'amélioration évoquée doit donc être considérée comme très relative.

UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité du quartier ?

OUI mais insuffisamment

La situation du quartier était particulièrement problématique au début de la décennie 2008-2018 : insécurité et violence très marquées, graves problématiques urbaines en termes de circulation et de stationnement.

La priorité donnée aux actions de sécurisation correspondait clairement à des enjeux réels pour le quartier. Si le trafic n'a pas été éradiqué et s'est reconstitué postérieurement dans le quartier, exerçant une contrainte forte sur les habitants et les professionnels, l'ambiance dans le quartier apparaît comparativement apaisée.

L'action publique a dans l'ensemble permis d'enrayer la spirale négative dans laquelle se trouvait le quartier. Elle n'a cependant pas été suffisante pour mettre ce quartier sur une trajectoire positive. Le quartier n'accueille par conséquent qu'une population qui y a des liens familiaux ou qui n'a guère l'opportunité de résider dans des secteurs plus valorisés.

PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?

Plutôt OUI

Les actions menées au cours de la période en matière de sécurité et en matière de rénovation urbaine (donc très majoritairement indépendamment du programme 147 Politique de la ville), conçus en articulation étroite avec les dispositifs spécifiques de la politique de la ville, visaient clairement à répondre aux handicaps du quartier.

La création du réseau d'éducation prioritaire est relativement récente. Elle a entraîné la création d'un projet pédagogique dédié et l'allocation de moyens qui s'avèrent toutefois limités au regard du nombre d'élèves en grande difficulté. L'offre en direction des jeunes a beaucoup de difficultés à toucher ce public, peu en demande, et n'est pas dimensionnée à l'échelle des besoins potentiels.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Plutôt NON

La population du quartier présente des caractéristiques marquées de fragilité sociale, nécessitant un soutien affirmé des services publics.

La ville de Sevrans affiche le traitement de ces difficultés sociales comme prioritaires, mais sa situation financière délicate limite fortement les moyens mobilisables, même en tenant compte des différents soutiens publics dont la ville bénéficie. L'État a dégagé des moyens en renfort, directement (éducation prioritaire, sécurité) ou en soutien de la commune.

*

**

En conclusion, les initiatives déployées dans le quartier, bien réelles, n'en apparaissent pas moins sous-dimensionnées par rapport aux difficultés, et insuffisamment adaptées aux spécificités d'un quartier, lui-même situé dans une commune et un département à forts enjeux. Les pouvoirs publics peinent à toucher la population et à suivre l'évolution de ses besoins. Avec les dispositifs spécifiques de la politique de la ville, dont la valeur ajoutée n'est pas toujours bien évaluée, ils ont enrayé la dégradation physique du quartier, mais n'ont pas remédié aux difficultés majeures que constituent l'insécurité, la précarité, le repli sur soi.

L'évolution du quartier soulève plus généralement la question de la solidarité entre les territoires et des limites de la mutabilité du service public, c'est-à-dire de sa capacité à s'adapter, au plus près et en permanence, à la diversité des territoires, de leurs populations et de leurs besoins.

Réponse

Sommaire

Réponse du maire de Sevrans.....	675

Destinataire n'ayant pas répondu

Le Président de l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol

RÉPONSE DU MAIRE DE SEVRAN

Le rapport qui m'a été transmis émet un ensemble de remarques sur l'impact de la politique de la ville sur l'attractivité de huit quartiers prioritaires (QPV), parmi lesquels Montceux Pont-Blanc à Sevrans.

Ce rapport a pour but d'établir si l'ensemble des dispositifs législatifs et réglementaires ont permis, de 2008 à 2018, de combler ou de réduire les écarts entre « les quartiers urbains défavorisés » et les autres quartiers d'une même ville. Sa version définitive appelle une série de réflexions.

Mais d'emblée, posons que la politique de la ville dépasse le strict cadre du dispositif ANRU et qu'elle englobe tout un ensemble d'actions et de politiques publiques qui en font un objet d'étude difficile à appréhender. C'est pour cela que le rapport fait fréquemment des pas de côté, regarde vers la politique de sécurité, de l'éducation ou économique, sans pour autant sortir de son objectif.

Ainsi, trois lignes directrices soutiennent ce rapport :

- L'action politique de la ville connaît des limites sur l'attractivité des QPV ;*
- Ces quartiers connaissent un fort sentiment de « relégation » ;*
- L'organisation administrative et politique doit être simplifiée et clarifiée pour gagner, sur ces points, en efficacité.*

Je les développerai donc.

o L'attractivité du quartier Montceux Pont-Blanc au regard des dispositifs de la politique

La politique de la Ville a incontestablement aidé le quartier Montceux Pont-Blanc à sortir « d'une spirale négative ». La rénovation urbaine, depuis une dizaine d'années a permis d'une part de désenclaver le quartier, avec le percement de la rue Ronsard, parfois contre l'avis de certains groupes d'habitants et en suscitant des actes de vandalisme et des incivilités, mais aussi d'améliorer l'urbanité du quartier. En se poursuivant par des opérations de grande ampleur, comme le projet Terre d'Eaux et de Culture, ces changements vont incontestablement améliorer le quotidien des habitantes et des habitants de Montceux Pont-Blanc.

Mais la rénovation urbaine, si elle est la partie la plus visible de la politique de la ville, n'épuise pas l'ensemble des actions qui ont été menées dans le quartier. Elle ne doit pas non plus se limiter à la rénovation des bâtiments. Elle doit être, comme elle l'a été, l'occasion de repenser ce qui peut faire ville, et ce n'est qu'au prix de cette réflexion qu'une telle politique publique pourra agir sur l'attractivité.

Je relèverai quatre points ici qui peuvent avoir une incidence – positive ou négative – sur l'attractivité du quartier Montceuleux Pont-Blanc : la question de la sécurité, la question de la quotidienneté, l'éducation et l'accès à l'école et enfin l'activité économique et l'emploi.

Sur la sécurité. *La Cour relève qu'à Montceuleux Pont-Blanc, l'économie légale se trouve confrontée à celle, illégale, du trafic de stupéfiants. La délinquance ne se résume pas à ce trafic. Elle comprend bien d'autres facteurs : les incivilités, les violences, les atteintes aux biens... Or, pour agir sur cette insécurité, le renfort en effectifs de police nationale est fondamental. J'insiste ici : Sevrans demande un commissariat divisionnaire, avec des moyens humains, financiers et matériels pour assurer, pour toutes et tous, la sécurité au quotidien.*

La Ville dispose d'une police municipale depuis 2016. Elle doit encore se développer et accroître ses effectifs, mais ne peut en aucun cas se substituer à la mission régalienne de la police nationale d'assurer la sécurité dans le cadre des lois de la République. Je regrette que la concurrence entre les villes ne facilite pas le recrutement de policiers municipaux qu'il faudra, quoi qu'il en soit, prendre le temps de former, ce qui signifie qu'ils ne seront pas sur le terrain le temps de cette formation. En effet, une politique publique ne se décrète pas. Elle se constitue sur le temps nécessaire et parfois long.

Sur la quotidienneté. *La quotidienneté constitue, selon moi, le corollaire de la sécurité. Elle s'intègre dans une autre politique de la ville, celle, parfois oubliée, de « l'hyperquotidienneté ». Sur ce point, les maires sont à bien des égards dépourvus, tant la quotidienneté leur échappe peu à peu : sur la propreté et le ramassage des ordures ménagères, c'est l'EPT et un prestataire privé qui sont à la manœuvre. Sur les halls d'entrée, les boîtes aux lettres, les ascenseurs, les cages d'escalier, ce sont les bailleurs ou la copropriété... Idem sur le chauffage. Les partenaires sont multiples et il est très souvent difficile de les mobiliser rapidement, dès que le problème survient ou pour empêcher qu'il ne survienne. Ceci participe à un sentiment d'insécurité. Des dispositifs de pilotage permettant une action rapide seraient un atout pour améliorer le quotidien.*

La ville doit améliorer aussi ce qui est à l'extérieur des bâtiments, c'est-à-dire l'espace public. Elle a agi à Montceuleux Pont-Blanc en désenclavant le quartier, en l'ouvrant, en y construisant une maison de quartier, en s'attaquant aux tentes, barnums, aux véhicules ventouses et à toute autre occupation privative et illégale du domaine public, y compris en agissant sur les parkings et le stationnement. Améliorer le quotidien sur l'espace public, c'est rendre visible l'action publique et le service public. C'est tout le travail de la gestion urbaine et sociale de proximité (GUP) qu'il nous fait renforcer, avec l'institution d'un observatoire social, couplé avec un système d'information géographie (SIG). C'est aussi tout le travail de concertation fait avec les habitantes et les habitants, autour de la rénovation urbaine, des gares du Grand Paris Express, mais aussi du projet Terre d'Eaux et de Culture et sur l'avenir du quartier. C'est aussi tout ce qui a été entrepris, au quotidien, ou à plus longue échéance dans le plan lumière pour permettre un usage de l'espace public égalitaire entre les femmes et les hommes.

Sur l'éducation et l'accès à l'école. *La Cour note l'ensemble des défis que doit relever l'école dans un quartier prioritaire : favoriser la réussite de tous les enfants dans un contexte social difficile, avec, somme toute, peu de mixité sociale. Si les communes n'ont pas la compétence scolaire, elles contribuent néanmoins au projet éducatif et peuvent ainsi agir sur l'environnement de l'école et sur les activités périscolaires. C'est ce que Sevran fait dans les écoles de Montceuleux Pont-Blanc*

Afin de sécuriser les écoles, la Ville a mis en place un réseau de vidéoprotection, avec déport des images en temps réel au commissariat. Elle a aussi entrepris d'importants travaux de sécurisation des accès (portes, alarmes, parkings).

Afin de permettre un meilleur environnement scolaire, la Ville a voté en 2018 la création d'un quotient familial pour les cantines, ce qui a permis à de nombreux enfants et familles d'accéder à la restauration scolaire le midi. La Ville a aussi souscrit à plusieurs dispositifs pour renforcer et accroître les possibilités éducatives et pour aider les enseignants : construction d'un PRE (programme de réussite éducative) en concertation avec l'ensemble du personnel enseignant, ACTE, pour accompagner les décrocheurs scolaires, le réseau d'éducation prioritaire et, plus récemment, la cité éducative et les médiateurs scolaires dans nos collèges.

D'autres étapes restent à franchir même si la Cour note que peu d'enfants et d'adolescents participent aux activités périscolaires, la Ville met en place des heures d'études après les cours et travaille avec un réseau associatif dense. L'été 2020, la Ville a proposé de nombreuses activités qui ont entraîné une augmentation considérable de la fréquentation des structures municipales.

Ainsi, la Ville anime un réseau associatif dynamique sur le quartier Montceleux Pont-Blanc. En termes de politique de la Ville, cela devrait se répercuter par des aides accrues à des associations contrôlées. À ce titre, le travail accompli par la Maison de Quartier, qui organise l'aide aux devoirs dans un cadre public et conventionnel est exemplaire.

Sur l'activité économique et l'emploi. Je souhaite contribuer à une économie plus solidaire et plus sociale, qui réponde aux enjeux écologiques, sanitaires et sociaux de ce temps présent. Selon la Cour, l'attractivité d'un quartier relève aussi de son dynamisme économique. Le principal outil de développement économique des quartiers de la politique de la ville utilisé avant le lancement du Programme national de rénovation urbaine (PNRU) était celui des exonérations fiscales et sociales dans les zones franches urbaines (ZFU). Le PNRU a proposé des financements pour la relocalisation des commerces situés en pied d'immeuble ou pour restructurer des centres commerciaux déclinants, comme cela est le cas pour le quartier Rougemont-Charcot. Sur Montceleux Pont-Blanc, la donne est différente. D'emblée, le réseau commercial est faible. Pour autant, et la Cour semble l'oublier, les atouts sont nombreux pour faire de ce quartier un pôle commercial dynamique : à proximité d'un centre commercial à l'ouest, avec une gare RER et l'arrivée du de la ligne 16 du métro Grand Paris Express, une offre médicale satisfaisante avec au nord l'hôpital Ballanger, et, surtout, à l'est, un foncier de 32 hectares libres. Cet espace libre a été le lieu de nombreux projets Aujourd'hui, en concertation avec les habitants, un projet bien ancré au sol du quartier est à l'étude, qui donnerait la possibilité aux habitants de s'y divertir, de s'y cultiver, d'y faire du sport et d'y travailler. Cet espace devra être un corridor écologique, reliant le parc du Sausset au parc de la Poudrerie.

L'autre atout de Montceleux Pont-Blanc : il s'agit du projet Cycle Terre, que j'ai voulu implanter dans la ZAC Vergnaud, au sud du quartier. Il s'agit d'un atelier de fabrication de briques en terre crue, issue des remblais du chantier du Grand Paris Express. Cette fabrique, parce qu'elle propose une activité industrielle d'avenir, innovante et écologique, est un symbole d'espoir pour Sevrans et le signe que notre territoire est innovant. C'est de la formation, c'est de l'emploi qualifié pour les jeunes.

L'objectif des projets Cycle Terre et Terre d'Eaux et de Culture, c'est de donner une autre image du quartier Montceleux Pont-Blanc, de lui donner un espace ouvert et surtout, de briser les murs de verres que la dénomination de « QPV » peut sous-entendre.

o La lutte contre le sentiment de « relégation sociale »

La Cour relève que dans les QPV, « le sentiment de relégation s'est accentué et [qu'] il nourrit une dynamique de repli, voire de communautarisme ». Cette question est fondamentale et doit être traitée avec le plus de recul possible. Comment agir, avec les leviers de la politique de la ville pour d'une part mettre fin à cette relégation ou à ce « sentiment » et d'autre part pour éviter que certaines personnes ou organisations qui tentent d'imposer un contrôle social et jouent sur les peurs et, il faut le dire, le sentiment d'abandon et de frustration d'une part de la population.

Après un exposé général sur les causes de ce sentiment de relégation, la Cour note que pour le quartier Montceleux Pont-Blanc, « le trafic de stupéfiants et ses conséquences conduisent à une dévalorisation physique du quartier, qui contribue au sentiment de relégation ». Elle rappelle plus après les difficultés rencontrées par la Ville lors du percement de la voie Ronsart, qui avait pour objectif le désenclavement du quartier. Elle note aussi « que plusieurs « pieds d'immeubles » ont vocation à être des locaux commerciaux, mais seul un commerce est installé. Les autres locaux sont vides, relayant l'impression d'un abandon ou d'une relégation du quartier, ou font l'objet d'un changement d'affectation (équipement public notamment), l'enjeu ne résidant pas tant dans le commerce que dans l'occupation des lieux. Laisser vide un local en rez-de-chaussée présente un risque pour le propriétaire, aussi bien financier qu'en termes de sécurité (squat, utilisation détournée) ». Ainsi, pour la Cour, les causes de ce sentiment se trouvent avant tout dans la sécurité. Or, si l'insécurité est une cause de fermeture, d'autres existent et sont tout aussi importantes : le manque de mixité sociale, l'ancrage dans des solidarités ethno-culturelles, un fort taux de chômage, le manque de services publics, tout ceci participe à renforcer ce sentiment.

Cela se ressent à la fois dans ce que note la Cour – le faible nombre de participants aux activités périscolaires municipales – mais aussi dans ce qu'elle ne dit pas, comme le faible taux de vote lors des élections municipales. Cela traduit une césure entre le quartier Montceleux Pont-Blanc, mais on pourrait dire la même chose des Beaudottes ou de Rougemont avec le reste de la Ville, ce qui est à rebours des objectifs posés par la politique de la Ville.

C'est la raison pour laquelle j'ai décidé, dès 2018, d'engager une consultation de grande ampleur sur le projet Sevrans Terre d'Eaux et de Culture et sur la rénovation urbaine. En effet, la participation des habitants à la réflexion sur leur propre quotidien me semble indispensable pour faire atterrir des projets parfois vécus comme « hors-sol ». C'est aussi

pourquoi j'ai décidé de réformer le Conseil citoyen, de sortir des limites du quartier pour en faire un conseil « pour tous », à l'échelle de la ville et permettant aux conseillers citoyens à siéger en « commission de quartier » et aussi dans des commissions thématiques sur des sujets touchant la Ville et non un de ses démembrements.

Cette réforme conjuguée la mise en place d'un service de la vie associative va aussi permettre un plus grand respect des obligations en matière de suivi des subventions versées aux associations.

La relégation sociale, décrite par la Cour, a pour corollaire le risque d'une dérive communautaire, accrue par des associations ou des mouvances jouant sur les failles de la loi, sur la multiplication des guichets pour obtenir des subventions et sur le mal-être d'une partie de la population pour étendre leur emprise sociale et leur poids économique.

La Cour donne l'exemple de l'association El Baraka, dont le président était au Conseil citoyen, ce qui lui a permis d'obtenir un positionnement particulier : visible en tant que président d'une association, il a aussi bénéficié d'une « reconnaissance » symbolique mais officielle en étant désigné membre du Conseil citoyen par tirage au sort et acté par un arrêté du Préfet. Cette association n'est pas la seule dans ce cas à Montceuleux Pont-Blanc. Le parcours de l'association « Les Bâtisseurs d'égalité » est similaire, avec la même reconnaissance par les mêmes voies de la vie associative et du Conseil citoyen. Cette association se recoupe avec d'autres associations ou collectifs et les mêmes personnes dirigeantes : « Les ouvriers du vivre ensemble », « Libres et égaux en droit », « Le collectif solidarité habitat » et « l'Union de la sagesse populaire ». Certains de ses membres avaient aussi un lien fort avec la structure clandestine d'enseignement « AMANA », fermée par décision du Préfet, et à une salle de sport, le « Tonus Club ».

Le lien entre certaines associations et les réseaux islamistes, évoqués par la Cour des Comptes est un risque fort pour la cohésion sociale des quartiers. Certaines de ces associations entrent en effet en concurrence directe avec le service public. Elles donnent des cours, proposent des études, des activités et ont souvent bénéficié de subventions de la Ville, certes, mais aussi d'autres personnes publiques (l'État en premier lieu, au titre du FIA, mais aussi la Région, le Département, le Territoire) sans qu'un système de contrôle autre que déclaratif ne soit mis en place. Face à cela, la Ville et parfois démunie. L'État doit jouer son rôle et accompagner les villes lorsqu'elles rencontrent des problèmes difficiles à résoudre. L'implantation du siège social national d'une organisation culturelle rigoriste, soutenue par une puissance étrangère contre laquelle la France s'oppose actuellement, à quelques mètres de la

fabrique Cycle Terre, au sud de Montceuleux Pont-Blanc n'est pas un bon signal pour qui veut agir sur l'attractivité du quartier et risque de soumettre Montceuleux Pont-Blanc à une pression communautariste. Cela appelle une fois de plus à une action concertée entre la Ville et l'État.

o Le mille-feuille institutionnel, frein à l'efficacité de la politique de la ville

La politique de la ville ne peut se limiter à intervenir par le haut pour comprendre et agir au mieux sur les QPV. « Les quartiers prioritaires sont des symptômes de dysfonctionnements du territoire dans son ensemble », constate la Cour, et, elle ajoute que le traitement ne peut se faire qu'à une échelle métropolitaine. Cette analyse peut surprendre, tant elle semble oublier que « la politique de traitement » est à l'échelle d'un quartier, d'une rue, d'une place. Les multiples acteurs qui se croisent autour d'une problématique commune rendent difficile la construction de solutions simples et rapides, ainsi que dit précédemment.

Certes, le maire a une responsabilité importante : il est légitime pour agir sur la commune parce qu'il est issu des élections et parce qu'il bénéficie, sans doute plus que d'autres acteurs institutionnels, d'une expertise d'usage qui le rend incontournable. Pourtant, et comme le montre ce rapport, l'articulation entre les différents dispositifs, issus de lois, de règlements différents, émanant de multiples démembrements de l'État et/ou de collectivités territoriales et/ou de personnes privées est neutralisée par cette complexité, due à l'organisation politique de la déconcentration et de la décentralisation.

Le rapport, qui souligne cette complexité, va jusqu'à affirmer que « l'articulation entre dispositifs spécifiques et de droit commun ne permet pas la « normalisation » des QPV ». Une nécessaire harmonisation et la désignation d'un chef de file clairement identifié, avec une répartition claire des tâches des uns et des autres serait un point positif pour l'amélioration de l'efficacité de la politique de la ville. En ce sens, l'annonce de la reprise des contrats de ville à horizon 2022 pour en faire un document unique de la politique de la ville semble aller dans le bon sens. La création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) va permettre, je le souhaite, une meilleure lisibilité de l'action publique.

Pour le quartier Montceuleux Pont-Blanc, l'enjeu est de répondre le mieux et le plus vite possible aux problèmes de la quotidienneté : sécurité, propreté, entretien des parties communes et de l'espace public ou privé, circulation, transports, stationnement. La liste des interlocuteurs est aussi longue que la liste des problèmes et cela éloigne encore davantage

l'État de son territoire et l'habitant de la solution à son problème. C'est aussi cela qui augmente la fracture entre le quartier et le reste de la ville et qui crée un sentiment de relégation.

Or, finalement, c'est toujours le maire qui reste en première ligne. Mais c'est aussi le maire, avec le Conseil municipal, qui détermine les choix structurants d'un quartier, qui choisit de privilégier le service public ou des intermédiaires privés, qui choisit d'engager les quartiers dans la rénovation urbaine ou non, qui choisit de lutter pour l'égalité, contre ceux que la relégation arrange ou conforte ou bien de construire des alliances subjectives avec eux pour fausement tenir un quartier. Et dans tout cela, l'État doit avoir une position forte pour aider les maires volontaires qui, comme à Sevrans, privilégient l'intérêt général et le service public pour plus d'égalité républicaine. Ils doivent être soutenus par l'autorité et la présence permanente de l'État et du Préfet et disposer de moyens adéquats.

Comme rappelé dans la réponse du 26 mai 2020, à Sevrans, les rapports avec les partenaires institutionnels sont assez fluides car fondés sur une confiance et des engagements réciproques. Cette méthode a permis de grandes avancées pour plus d'égalité et pour un respect accru des lois de la République.

Il reste encore du chemin, et j'espère que ce rapport, comme d'autres, permettra une prise de conscience des besoins de nos quartiers et de la richesse qu'ils représentent.

Quartier La Bourgogne Commune : Tourcoing (59)

Présentation

La Cour des comptes et plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes ont réalisé entre l'automne 2018 et le printemps 2020 une enquête à visée évaluative portant sur l'attractivité des quartiers prioritaires de la ville durant la dernière décennie.

La politique de la ville est l'une des politiques nationales les plus complexes qui soit en raison :

- **des thématiques et des objectifs multiples qu'elle mobilise :**

Depuis quarante ans, les objectifs affichés de la politique de la ville se sont révélés nombreux, fluctuants et instables. La dernière loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine comporte encore 10 objectifs différents :

1. *Lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ;*
2. *Garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ;*
3. *Agir pour le développement économique, la création d'entreprises et l'accès à l'emploi [...] ;*
4. *Agir pour l'amélioration de l'habitat ;*
5. *Développer la prévention, promouvoir l'éducation à la santé et favoriser l'accès aux soins ;*
6. *Garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance ;*
7. *Favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transports en commun,*

[...] elle veille à ce titre à la revitalisation et la diversification de l'offre commerciale [...] ;

8. *Promouvoir le développement équilibré des territoires, la ville durable [...]* ;
9. *Reconnaître et valoriser l'histoire, le patrimoine et la mémoire des quartiers ;*
 1. *Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations [...]. »*

• **de ses enjeux financiers importants et enchevêtrés :**

Le programme du budget de l'État 147 *Politique de la ville* de la Mission *Cohésion des territoires* représentait à lui seul en 2019 509 M€ de crédits budgétaires auxquels s'ajoutaient 482 M€ de dépenses fiscales. Au-delà des crédits spécifiques de ce programme, plusieurs dotations aux collectivités territoriales complètent les crédits de la politique de la ville, notamment la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), qui représentait 2 290 M€, et la dotation politique de la ville (DPV), destinée aux communes particulièrement défavorisées et comptant au moins un territoire prioritaire et dont le montant était de 110 M€.

Selon le document de politique transversale (DPT) *Ville* consacré à cette politique, le total des crédits consacrés à la politique de la ville était évalué à 4 498 M€ lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019.

• **du caractère multi-partenarial des initiatives qui l'incarnent :**

À l'échelon national, la mobilisation des politiques de droit commun (éducation, emploi, sécurité, etc.) recouvre 20 missions budgétaires et 26 programmes et s'est traduite par la création de dispositifs contractuels visant à garantir l'emploi et l'adaptation de ces politiques aux spécificités des quartiers prioritaires.

À l'échelon local, les contrats de ville ont vocation à être le dispositif pivot du déploiement de la politique de la ville et à rassembler l'ensemble des acteurs (services de l'État, collectivités, bailleurs sociaux, associations, etc.). Ces contrats sont aussi variés que les 1 500 quartiers eux-mêmes, regroupés selon une typologie développée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) en sept catégories distinctes.

- **de la géographie prioritaire multiforme et changeante qui constitue son cadre de mise en œuvre :**

Au début des années 1990, l'État, dans sa volonté de définir une politique nationale, a s'est engagé dans l'objectif de réduire les écarts entre les territoires. D'une part, il a mis en place des outils de péréquation, à travers notamment la création de la DSU, versée par les communes riches aux communes pauvres en charge d'un parc HLM important. D'autre part, il a considéré que les territoires qui bénéficiaient de moyens supplémentaires devaient être sélectionnés sur une base objective et transparente. Il a manifesté dès lors la double volonté de concentrer les moyens sur un nombre limité de territoires et d'objectiver le choix des territoires retenus sur la base d'indicateurs.

Cette objectivation du choix des quartiers prioritaires s'est opérée à compter du Pacte de relance pour la ville de 1996 sur la base d'une définition nationale avec des ajustements locaux et d'indicateurs. S'en est suivi une sédimentation du zonage détaillée dans le tableau ci-dessous.

Ces différents zonages ont cependant engendré un manque de lisibilité et un saupoudrage des crédits de la politique de la ville, interdisant toute évaluation sur le long terme des politiques mises en œuvre et contrecarrant la volonté de concentrer les moyens sur les territoires en ayant le plus besoin.

La loi n° 2014-173 a réformé en 2014 la géographie prioritaire dans le sens d'une simplification et d'une objectivation, en retenant à la fois un périmètre unique (le quartier prioritaire de la politique de la ville, QPV) et un seul critère (la concentration urbaine de pauvreté⁵⁷¹).

⁵⁷¹ Calcul établi en fonction du nombre de personnes vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu fiscal médian de référence.

Tableau n° 136 : les zonages prioritaires de la politique de la ville

Zonage	Indicateur de sélection des territoires	Texte législatif ou réglementaire
Quartier prioritaire	Quartiers de grands ensembles ou d'habitat dégradé Déséquilibre habitat/emploi	<i>Loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) et décret du 5 février 1993</i>
Coeexistence jusqu'en 2014	ZUS	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZRU	<i>Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) et décret du 28 mai 1996</i> <i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i>
	ZFU	<i>Loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (14 novembre 1996)</i> <i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i> <i>Décret du 19 décembre 2006</i>
	Quartier PNRU	<i>Loi Borloo (1^{er} août 2003)</i>
Coeexistence	QPV	<i>Loi Lamy (21 février 2014)</i>
	Quartier NPNRU	
	ZFU TE	<i>Loi de finances rectificative pour 2014 (29 décembre 2014)</i>

Source : Cour des comptes

Sans prétendre évaluer cette politique dans sa globalité, la Cour a cherché à apprécier si l'attractivité des quartiers prioritaires s'est améliorée depuis 2008, c'est-à-dire à évaluer dans quelle mesure la politique de la ville a permis de donner envie à des personnes extérieures à ces quartiers de venir y habiter et à ceux qui y résident d'y demeurer en exerçant leur libre choix.

Cette notion d'attractivité d'un territoire ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une mesure unique. Au sens de cette enquête, on la définit comme la capacité d'un QPV à attirer et retenir les populations et les opérateurs économiques.

À cette fin, la Cour a choisi de retenir **trois axes-clés** : « Habiter », « Éduquer » et « Implanter une activité économique », qui sans être exclusifs, conduisent, avec les transports, à structurer l'occupation spatiale urbaine. Pour les trois catégories de populations concernées (habitants, parents, entrepreneurs), l'enquête s'est efforcée d'identifier et d'analyser les déterminants de leur comportement, y compris lorsqu'ils sont peu objectivables, comme c'est le cas pour le sentiment d'insécurité ou l'attachement au quartier.

Il est manifeste que les difficultés rencontrées par les quartiers prioritaires sont autant de facteurs d'évitement (bâti dégradé, insécurité, taux d'échec scolaire, etc.). Ces facteurs conduisent à isoler ces quartiers de leur environnement et à entretenir le cumul de difficultés. Une forme de

« banalisation » du quartier dans son environnement urbain constitue ainsi la finalité pertinente de la politique de la ville au sens où elle correspondrait à une amélioration de son attractivité (capacité à attirer une activité économique, à améliorer sa mixité sociale, soit en retenant les habitants connaissant une trajectoire sociale ascendante, soit en attirant des individus extérieurs).

C'est pourquoi la lutte contre ces phénomènes d'évitement ou, en le formulant d'une manière positive, l'augmentation de l'attractivité des QPV, représente un objectif implicite et déterminant de la politique de la ville.

Comme pour toute évaluation de politique publique, la méthodologie retenue a visé à rassembler et analyser l'ensemble des éléments de « preuve » permettant de fonder un jugement éclairé et argumenté sur la contribution de la politique de la ville à l'attractivité. Elle s'est appuyée sur la reconstitution d'un modèle logique permettant de formuler les hypothèses en jeu.

Ce modèle vise à répondre aux questions qu'un individu se pose :

- **Habiter (axe 1) :** Ai-je envie ou est-ce que j'accepte d'habiter ce quartier ?
- **Éduquer (axe 2) :** Est-ce-que je décide de scolariser mes enfants dans les écoles du quartier ?
- **Implanter une activité économique (axe 3) :** En tant qu'acteur économique et/ou de service de proximité (boulangier, médecin...), est-ce-que je décide de m'implanter dans ce quartier ?

Ces trois axes sont nécessairement liés à des comportements, des ressentis ou des représentations. L'approche qualitative et la perception des habitants sont donc essentielles dans la démarche évaluative, en complément des données quantitatives et d'un état des lieux factuel. Chaque axe a été analysé au regard d'autres facteurs d'attractivité qui serviront de **critères de jugement** : accessibilité/transports, situation économique des ménages, mixité/communautarisme, sécurité, cadre de vie/équipements et image/réputation.

Les axes d'évaluation définis s'articulent autour de quatre grandes **questions évaluatives**, qui visent à apprécier à la fois l'efficacité, la pertinence, l'utilité et la cohérence des politiques publiques et des moyens associés (politique de la ville et dispositifs de droit commun) :

Schéma n° 14 : les quatre questions évaluatives

EFFICACITE	Dans quelle mesure l'attractivité des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'est-elle améliorée ?	PERTINENCE	Dans quelle mesure la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité des quartiers prioritaires ?
	Dans quelle mesure les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité des quartiers prioritaires ?		Dans quelle mesure les dispositifs de droit commun bénéficient-ils aux territoires ciblés par la politique de la ville ?
UTILITE		COHERENCE	

Source : Cour des comptes

Le présent cahier territorial, établi par la Cour des comptes avec le concours de la chambre régionale des comptes des Hauts-de-France, analyse de manière détaillée la situation et l'évolution depuis 2008 d'un QPV au regard des axes, critères et questions ci-dessus exposés.

Avec les sept autres cahiers territoriaux, il illustre et accompagne le rapport de synthèse publié parallèlement par la Cour des comptes.

Synthèse

La ville de Tourcoing (94 000 habitants) est un pôle important du versant nord-est de la métropole de Lille. Situé à la frontière belge, le quartier de La Bourgogne (7 000 habitants) est depuis plusieurs décennies un des principaux quartiers prioritaires de politique de la ville de la commune.

Après des actions dans les années 2000, le quartier est resté habité par une population fragile, marqué par une délinquance persistante et une attractivité réduite, mettant en échec la tentative d'une stratégie de peuplement plus équilibrée

Ce quartier excentré avait fait l'objet d'interventions urbaines importantes dans les années 2000 : desserte par le métro, redynamisation de la place centrale du quartier avec des commerces et services de proximité. Malgré les espoirs exprimés alors, cet investissement n'a pas suffi à donner au quartier un nouvel élan : des handicaps urbains significatifs persistent (coupures et emprises urbaines renforçant l'impression d'enclavement, espace public de faible qualité, forme architecturale et état des logements médiocres), le quartier accueille toujours des populations cumulant les fragilités sociales, et son attractivité résidentielle demeure très réduite. Dans les années 2010, pendant que la priorité était donnée à d'autres quartiers de la ville dans le cadre du programme de rénovation urbaine, les difficultés de La Bourgogne ont perduré.

Cette situation a conduit en 2015 à inscrire le quartier dans le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU), avec l'ambition d'une transformation profonde par des démolitions massives. La faisabilité commerciale de la construction de logements privés et l'arrivée de nouveaux habitants constituent néanmoins des points d'attention majeurs pour la réussite du projet.

Le tissu associatif est plutôt actif, mais mal connu des habitants : son offre ne touche qu'une part réduite de la population du quartier. Le centre social, acteur dynamique de la vie du quartier, est le noyau de la mobilisation associative : ses activités sont appréciées même si leur public est essentiellement interne à La Bourgogne.

La délinquance reste fortement présente dans le quartier, notamment les actes et nuisances liées au trafic de stupéfiants, avec des règlements de comptes ponctuels mais très violents. La police a cependant obtenu des résultats sensibles. Pour autant, l'image du quartier à l'extérieur reste négative, et le sentiment d'insécurité est fort parmi certaines catégories d'habitants : il entraîne des pratiques d'évitement, concernant par exemple la scolarisation au collège du quartier ou l'attribution de certains logements. L'action policière n'a pas été en capacité de répondre au sentiment d'insécurité, aux incivilités répétées et au trafic de stupéfiants.

L'agglomération lilloise s'est saisie des enjeux de peuplement du parc de logements sociaux, en adoptant en 2016 une ambitieuse convention intercommunale d'équilibre territorial. Cette démarche très structurée définit à l'échelle la plus locale des objectifs d'attribution mesurables. À La Bourgogne, les premiers résultats observés montrent cependant que les attributions continuent de concerner des ménages à très faibles ressources. Même en menant une démarche bien construite, dans un domaine administré tel que les attributions de logements sociaux, les effets d'image et la faible attractivité du quartier mettent en échec l'effort des institutions pour rééquilibrer les caractéristiques de la population.

Le quartier est marqué par d'importantes difficultés scolaires et son image négative affecte l'attractivité des établissements d'enseignement

Les établissements scolaires de La Bourgogne, qui relèvent de l'éducation prioritaire, font face à d'importants enjeux : une part majoritaire des élèves est issue de familles non francophones, les retards sont importants dès l'entrée en sixième et les résultats scolaires sont faibles. Malgré les fragilités économiques et sociales des familles, l'enseignement privé est très présent dans le quartier puisqu'il regroupe 40 % des élèves scolarisés, comme dans l'ensemble de la ville de Tourcoing : les résultats scolaires des établissements privés du quartier ne sont toutefois pas meilleurs que ceux du public.

Le collège du quartier, dont le taux d'occupation est de 69 %, apparaît nettement moins attractif que les trois autres collèges publics de la ville, dont la capacité d'accueil est saturée. Alors que l'offre pédagogique est riche et adaptée aux besoins des élèves, l'image du quartier paraît être le critère déterminant du rejet, notamment par crainte des « mauvaises fréquentations » dans le quartier.

Des dispositifs sont mis en place pour identifier et limiter l'évitement et le décrochage scolaires. En termes d'accompagnement des élèves, la commune a déployé un programme de réussite éducative. Cependant, compte tenu des financements mobilisés, l'ouverture de ce dispositif au-delà des élèves appartenant aux quartiers prioritaires fait l'objet de divergences d'appréciation entre l'État et la ville.

Le label « cité éducative », attribué en 2019 au quartier de La Bourgogne, doit être un levier pour mener à bien des projets éducatifs mobilisant l'ensemble des institutions et acteurs du quartier au profit des enfants et des jeunes de la maternelle à la terminale et pour éviter le décrochage scolaire.

L'activité économique et commerciale du quartier est à restructurer dans le cadre du NPNRU

Dans ce quartier résidentiel, l'activité économique se réduit aux commerces de proximité de la place centrale, assez peu attractifs et dont la clientèle provient quasi exclusivement du quartier. Le nouveau projet de renouvellement urbain est l'occasion de détruire et restructurer cette offre, qui conservera une vocation très locale. La requalification d'une friche industrielle jouxtant le quartier pourrait à la fois contribuer à le désenclaver et offrir des possibilités de développement économique et d'emploi pour le quartier

Introduction

La ville de Tourcoing est la troisième ville la plus importante de la métropole européenne de Lille (MEL) en termes de population. Avec Roubaix et les communes avoisinantes, elle constitue le « versant nord-est » de cette agglomération, accoté à la frontière belge. Ce secteur a particulièrement souffert de la désindustrialisation depuis les années 1970.

Le quartier de La Bourgogne est l'un des six quartiers prioritaires de Tourcoing (les autres étant Phalempins, Pont-Rompu, Virolois et les quartiers intercommunaux Epidéme-Villas-Couteaux et Blanc Seau-Croix Bas Saint Pierre). Il est situé au nord-est de la commune, à la frontière belge et en limite de la commune de Neuville-en-Ferrain.

Carte n° 32 : les quartiers prioritaires de la politique de la ville de Tourcoing



Source : CGET, SIG Ville

La population de ce quartier est de 6 836 habitants en 2013 soit 7,3 % de la population de Tourcoing (93 974 habitants). Cela représente environ un tiers de l'ensemble de la population de la commune vivant dans les QPV (21 776 habitants).

Le quartier de La Bourgogne est identifié depuis longtemps comme prioritaire au titre des différents zonages thématiques en rapport avec la politique de la ville :

- la ZUS (zone urbaine sensible) qui précédait le QPV avait un périmètre légèrement plus large ; elle était classée comme ZRU (zone de redynamisation urbaine) et ZFU (zone franche urbaine) ; à la ZFU a succédé une ZFU-TE (zone franche urbaine territoire entrepreneur) ;

- le quartier est concerné par une ZSP (zone de sécurité prioritaire) depuis novembre 2012 : lors de la création des QRR (quartiers de reconquête républicaine) en 2019, Tourcoing a bénéficié du nouveau dispositif, mais sur d'autres quartiers que La Bourgogne ;
- les établissements scolaires du quartier sont classés en réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+), dont la tête de réseau est le collège Mendès-France, situé en limite de QPV ; en 2019, le quartier a été identifié comme un des sites de la démarche « cité éducative ».

Le quartier a fait l'objet d'interventions urbaines significatives dans le cadre des grands projets de ville (GPV) dans les années 2000. Il était intégré dans la convention de Tourcoing au titre du programme national de rénovation urbaine (PNRU), signée le 23 décembre 2008, mais pour un programme d'action très réduit (résidentialisations et aménagement d'espaces publics). Il a vocation à faire l'objet d'une intervention ambitieuse dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) : la convention de la métropole européenne de Lille a été signée le 20 décembre 2019.

Population

Le quartier comptait 6 836 habitants en 2013, un chiffre en baisse puisqu'il atteignait 8 619 habitants en 1990, 8 032 habitants en 1999 et 7 140 habitants en 2011.

La population du quartier se distingue de celle de la moyenne des QPV de la région Hauts-de-France notamment par la part de la population étrangère (17,8 % en 2015, pour une moyenne régionale dans les QPV de 11,6 % et une moyenne de 6,1 % pour l'ensemble de la MEL tous quartiers confondus) et immigrée au sens de l'Insee⁵⁷² (20,9 %, à comparer à 14,1 % à l'échelle régionale).

Les familles nombreuses sont dans le quartier en nombre plus important (28,5 % des ménages, pour un taux de 23 % à l'échelle des QPV des Hauts-de-France). Cette population est également plutôt jeune (42,7 % de moins de 24 ans, pour une moyenne régionale de 40,5 %).

La comparaison avec l'ensemble de la métropole lilloise met en évidence plusieurs facteurs de fragilité : en 2011, l'indice de jeunesse était de 2,2 (contre 1,5 pour la MEL), le taux de familles monoparentales (23 %) était le double de celui de la MEL.

⁵⁷² Depuis 1991, la statistique publique identifie comme « immigrée » une personne née étrangère à l'étranger.

Les revenus sont faibles : en 2013, le revenu médian à La Bourgogne était de 690 € par mois, contre 1 113 € par mois à l'échelle communale. En 2015, 15,3 % des ménages du quartier sont imposés, et le taux de pauvreté (au seuil de 60 % du niveau de vie médian métropolitaine) s'élève à 56,3 % (le taux de pauvreté à l'échelle nationale s'élevait à 14,7 % en 2018). Il est à noter que les quartiers QPV de la MEL accueillent 44,5 % d'habitants qui vivent sous le seuil de pauvreté.

Alors que 79 % de la population était allocataire de la caisse d'allocations familiales (CAF) en 2014, ce taux est monté à 82 % en 2018, signe d'un appauvrissement. Néanmoins, la part des allocataires dépendant des prestations à 50 % ou plus se réduit légèrement, passant de 59 % à 57 % entre ces deux années. La part des familles monoparentales parmi les allocataires est en baisse, passant de 23 % en 2014 à 21 % en 2018, mais le taux de familles avec trois enfants ou plus passe de 33 % à 36 %.

Logement et bâti

Les 2 765 logements du quartier ont été construits entre 1962 et 1977. Il s'agit à 81 % de logements collectifs. À part trois tours de neuf étages, ces logements collectifs sont situés dans des bâtiments bas de 3 à 4 étages.

2 437 logements (dont plus de 450 individuels), soit 88 %, sont des logements sociaux, répartis entre deux bailleurs : l'office Lille Métropole Habitat (LMH, 1 110 logements) et la société Vilogia (1 327 logements). Le patrimoine des deux bailleurs est réparti sur l'ensemble du quartier, de sorte qu'on ne peut pas vraiment distinguer de sous-quartiers relevant de chaque bailleur. Le niveau de loyer est peu élevé avec un loyer mensuel moyen de 3,85 €/m²/mois. Un écart de l'ordre de 1,50 €/m²/mois existe entre les loyers pratiqués par LMH et Vilogia. Les logements, dans leurs différentes typologies, présentent des surfaces confortables.

Le parc privé est constitué de logements individuels anciens, qui, d'après le diagnostic partagé du quartier, semblent moins concernés par le risque d'être « potentiellement indignes » que la moyenne de la commune.

Éducation

Le secteur de La Bourgogne compte cinq écoles maternelles, trois écoles élémentaires, deux écoles privées, un collège public (Pierre-Mendès France) et un collège privé (Saint-Gabriel). Les établissements scolaires du quartier sont classés en REP+.

Économie et emploi

Le versant nord-est de l'agglomération lilloise a été particulièrement touché par la désindustrialisation depuis les années 1970 avec la disparition de l'industrie textile. Ses habitants ne bénéficient pas pleinement de la dynamique de la métropole lilloise.

La situation des habitants du quartier se caractérise toujours par sa précarité. Le taux d'emploi est ainsi particulièrement faible dans le quartier, s'établissant en 2015 à 35,5 % (39,4 % à l'échelle des QPV de la région). Les emplois précaires en constituent une part importante, à 31,1 % (la moyenne dans les QPV de la région Hauts-de-France s'élève à 25,5 %). Les ouvriers et employés constituent une part très majoritaire des actifs (82,3 %, contre 77 % dans les QPV de la région et 74,3 % dans les QPV de France métropolitaine). Le taux de chômage (Insee) s'élève à 44,8 % (36,8 % dans les QPV de la région, 31,4 % dans les QPV de France métropolitaine). La part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi s'élève à 39,1 % (35,1 % dans les QPV des Hauts-de-France et 29,9 % dans les QPV de France métropolitaine). Le chômage touche particulièrement les jeunes (en 2013, 47,6 % des actifs de moins de 25 ans étaient en demande d'emploi dans le quartier, ce taux étant de 36 % à l'échelle communale).

Le quartier est classé comme zone franche urbaine – territoire entrepreneur (ZFU-TE). Les exonérations de cotisation foncière et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises à ce titre ont bénéficié à six entreprises dans le quartier.

Les moyens financiers consacrés à la politique de la ville à l'échelle de la métropole et les limites des dispositifs d'intervention

Sur la période 2006-2014, l'ensemble des dispositifs de la politique de la ville, sur la métropole européenne de Lille, correspond à des engagements financiers de 222 M€ dont 74 M€ provenant de l'État⁵⁷³. Entre 2016 et 2018, la MEL a consacré plus de 37,6 M€ pour l'ensemble des actions qui émanent du contrat de ville.

⁵⁷³ Contrat cadre de la MEL 2015-2020.

**Tableau n° 137 : financement de la MEL – contrat de ville –
2016-2019 (en M€)**

	2016	2017	2018	2019
<i>Enveloppe financière à la MEL pour l'ensemble des actions contrat de ville</i>	9,5	9,5	9,3	9,3
Total	37,6			

Source : juridictions financières d'après données MEL

Sur la même période, plus de 1,8 Md€ a été consacré à des opérations d'investissement, au titre des programmes de rénovation urbaine et des quartiers anciens dégradés. 47 % de ce montant a été pris en charge par les opérateurs d'habitat, 28 % par les collectivités locales et 25 % par l'ANRU.

Le bilan dressé par la MEL met l'accent sur les limites de la politique de la ville. *« La nature et le degré de difficulté rencontrés par les populations des quartiers prioritaires rendent plus difficile l'atteinte des objectifs quantitatifs assignés aux dispositifs de droit commun. Y remédier passe nécessairement par un renforcement des moyens financiers, et la mise en place de modes opératoires adaptés permettant d'aller vers les publics les plus en repli. Les politiques de droit commun restant très cloisonnées, il est parfois difficile de mobiliser les dispositifs dans des approches coordonnées ».*

De plus, est mis en évidence le manque d'évaluation de certains dispositifs qui ne permet pas de réajuster les orientations initiales.

Quant à la mobilisation des habitants, elle est considérée comme très faible et très éloignée des processus d'élaboration de projets. Ceux qui s'inscrivent dans les dispositifs participatifs sont majoritairement des représentants d'associations et d'institutions, l'essentiel de la population ne se sent pas toujours concernée.

Les financements européens pour la mise en œuvre du contrat de ville⁵⁷⁴

Le 2 novembre 2015, la MEL a été lauréate de l'appel à projets « investissement territorial intégré » (ITI) lancé par la région Hauts-de-France. L'ITI métropolitain a été envisagé dès sa conception comme le volet européen du contrat de ville dont les enjeux, la gouvernance et le périmètre d'actions se rejoignent.

⁵⁷⁴ Source : le bilan de l'investissement intégré métropolitain –MEL 3 février 2020.

Les enjeux de l'ITI métropolitain et du contrat de ville sont le développement économique, la cohésion sociale ainsi que le cadre de vie et le renouvellement urbain. Les quartiers éligibles sont ceux spécifiés dans le contrat de ville métropolitain.

L'ITI métropolitain est doté d'une enveloppe de 37 M€ de fonds européens (FEDER) qui se sont ajoutés aux financements du contrat de ville métropolitain sur les thématiques définies dans le Programme opérationnel régional FEDER-FSE 2014-2020.

Tableau n° 138 : répartition des moyens de l'ITI métropolitain

Axe 1	Développement des TPE et PME	2 434 535 €
Axe 2	Développement des usages du numérique	2 949 796 €
Axe 3	Efficacité énergétique dans le logement social	7 543 000 €
	Efficacité énergétique dans les bâtiments publics	0 €
Axe 4	Réhabilitation du patrimoine remarquable	3 542 030 €
	Réhabilitation des friches industrielles	20 530 639 €

Source : MEL

Si les fonds européens ont permis de financer de manière significative les grands projets conduits sur le territoire de la MEL et si l'ensemble des quartiers spécifiés dans le contrat de ville métropolitain sont éligibles, aucune action n'a bénéficié au quartier La Bourgogne, notamment concernant l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le bâtiment social.

Les soutiens financiers apportés par l'État à la commune de Tourcoing

Il reste, par ailleurs, difficile d'isoler les moyens financiers alloués à un seul quartier prioritaire.⁵⁷⁵ L'enveloppe allouée par l'État à la commune de Tourcoing, au titre du budget « politique de la ville », en vue de financer les actions du contrat de ville est de plus de 4,2 M€ entre 2016 et 2019.

⁵⁷⁵ Source : préfecture du Nord.

Tableau n° 139 : moyens du BOP⁵⁷⁶ 147 à la commune de Tourcoing

	2016	2017	2018	2019
<i>Financement BOP 147 du contrat de ville -Tourcoing</i>	1 098 663 €	999 390 €	1 071 405 €	1 050 717 €
Total	4 220 175 €			

Source : juridictions financières à partir des données de la Préfecture du Nord

Par ailleurs, l'État a subventionné à hauteur de plus de 6,9 M€ le programme de réussite éducative entre 2008 et 2018.

La commune a bénéficié des mécanismes de péréquation (dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale) qui ont pu compenser – et au-delà – la baisse de 27 % de la dotation forfaitaire. Au final, la dotation globale de fonctionnement a progressé de 21 %.

**Tableau n° 140 : dotation globale de fonctionnement 2008-2018-
commune de Tourcoing**

<i>(en M€)</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Dotation forfaitaire</i>	22,4	22,2	22,0	22,1	22,0	22,0	21,2	19,1	17,1	16,2	16,3
<i>Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale</i>	6,7	7,8	8,6	9,6	10,2	11,6	12,4	14,7	17,0	18,3	19,0
<i>Dotation nationale de péréquation</i>	2,8	2,6	2,7	2,8	2,5	2,6	2,8	2,9	3,1	3,1	3,3
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	31,9	32,6	33,3	34,5	34,7	36,2	36,4	36,7	37,2	37,6	38,6

Source : préfecture du Nord

Enfin, la commune, éligible à la dotation politique de la ville, depuis 2017, a bénéficié, à ce titre, entre 2017 et 2019, de plus 9,2 M€.

⁵⁷⁶ Budget opérationnel de programme.

L'étude sur le fonctionnement social du quartier dans le cadre du NPNRU ⁵⁷⁷ confirme que l'image négative du quartier perdure dans le temps et que la notion d'attractivité est perçue différemment par les différentes populations du quartier.

Une image négative qui résiste au temps

Le portrait négatif du quartier, à l'instar d'autres QPV, semble figé dans le temps par la concentration des fragilités et des problèmes sociaux. « [il] donne cette image de La Bourgogne comme un quartier cristallisé par ces statistiques sans aucune dynamique interne, sans aucun levier de transformation et sans qualité ».

« Ce secteur d'étude cumule les difficultés d'occupation sociale au niveau le plus élevé, un enclavement marqué, le manque de mixité fonctionnelle. Il existe peu de leviers d'intervention. Il ne semble, en effet, pas possible de s'appuyer, à ce jour, ni sur l'attractivité immobilière de la commune, ni sur l'attractivité du parc social, ni sur la présence de projet à proximité, ni sur le dynamisme économique communal »⁵⁷⁸.

Le label QPV est associé, avec une puissante force d'inertie, à tous les qualificatifs ou préjugés sur ses modes de fonctionnement qui lui sont communément associés : enclave, coupe, isole, replie sur lui-même, vase clos.

La dévalorisation du quartier tient surtout à la perception des personnes qui lui sont extérieures. Ce sentiment de rejet est nourri par tous ses caractères négatifs (vol, délinquance, risque d'agressions), sous une forme qui peut paraître caricaturale. Pour les habitants eux-mêmes, cette image très stigmatisée peut avoir des incidences directes telles les discriminations à l'embauche liées à l'adresse ou favoriser des comportements d'évitement, en matière de scolarisation.

La perception de l'attractivité renvoie à des représentations sociales du quartier différentes

Le quartier est perçu différemment par les habitants eux-mêmes, qui n'appartiennent pas à une catégorie homogène.

⁵⁷⁷ Étude sur le fonctionnement social du quartier La Bourgogne dans le cadre du NPNRU - cabinet d'architectes-sociologues - juillet 2017.

⁵⁷⁸ ADULM 2015.

Les « enracinés » sont liés par un réseau social et familial très développé. « Les enracinés développent un ancrage fort et un attachement affectif voire fusionnel au quartier, parfois pesant tant le réseau de sociabilité est intense. Ils sont dans la défense et la promotion du quartier et tirent de cet ancrage des ressources qui reposent sur les liens familiaux ».

Les « acclimatés » ou les « satisfaits » ; « les habitants correspondant à cette catégorie cumulent ainsi un bon usage des commerces et équipements du quartier avec une forte mobilité vers l'extérieur, pour trouver « ce qu'il manque » à la Bourgogne. De plus, ils ne sont pas dans une recherche particulière de sociabilité au sein du quartier et leur réseau familial est généralement peu développé au sein du quartier. Leurs discours sur La Bourgogne est donc plus de l'ordre de la satisfaction et non de l'attachement ».

Les « vigilants mettent en place des stratégies d'évitement de zones très localisées. A contrario, ils ont tendance à avoir un usage très localisé de l'espace, notamment des endroits qu'ils connaissent bien et où ils se sentent rassurés, voire en sécurité [...]. On retrouve dans cette catégorie notamment les parents inquiets au sujet des fréquentations de leurs enfants ».

Les « délocalisés » rassemblent à la fois « les nouveaux arrivants dans des situations d'urgence et d'insécurité qui vivent une régression sociale ainsi que les passagers qui vivent le quartier comme temporaire, comme lieu de passage physique et symbolique [...] Cette typologie regroupe les habitants qui évitent au maximum l'ensemble du quartier, avec parfois une absence totale d'utilisation du quartier. Ils n'utilisent pas les équipement et commerces du quartier, à l'exception de la Poste (et du supermarché ALDI pour certains). [...] La population de la Bourgogne est rejetée et perçue comme cause de la dégradation du territoire. Si la distinction se fait par le discours, elle se fait également par les usages (fréquentation d'autres centres sociaux, activités des enfants en dehors du quartier etc.) ».

Ainsi, selon que l'on appartient à telle ou telle catégorie, le quartier pourra se présenter, soit comme un espace de sociabilité ou comme présentant des fonctionnalités utiles, ou au contraire, à éviter compte tenu des problèmes de sécurité, voire rejeté.

I - Habiter

A - Le quartier reste marqué par des handicaps urbains importants

1 - Un quartier périphérique et enclavé, d'une qualité urbaine médiocre

Le quartier de la Bourgogne, situé au nord-est de Tourcoing, est entouré de plusieurs grandes emprises qui contribuent à en faire un quartier enclavé : un cimetière au nord, le centre hospitalier Dron au nord-est, la frontière avec la Belgique à l'est (qui ne présente pas de point de passage frontalier au droit au quartier). Vers l'ouest et le centre de Tourcoing, la chaussée Gramme et la chaussée Pierre Curie, qui constituent un large boulevard très routier (aussi appelé « boulevard industriel »), marquent une limite très visible, même s'il est possible de la traverser. Au sud du quartier, une vaste friche industrielle (la friche Lepoutre) constitue une emprise infranchissable. Enfin, au sud-est, le quartier de la Bourgogne est en contact avec celui de la Marlière : mais il y a entre les deux quartiers une nette rupture dans la forme et l'ambiance urbaines, de sorte que la limite est très perceptible.

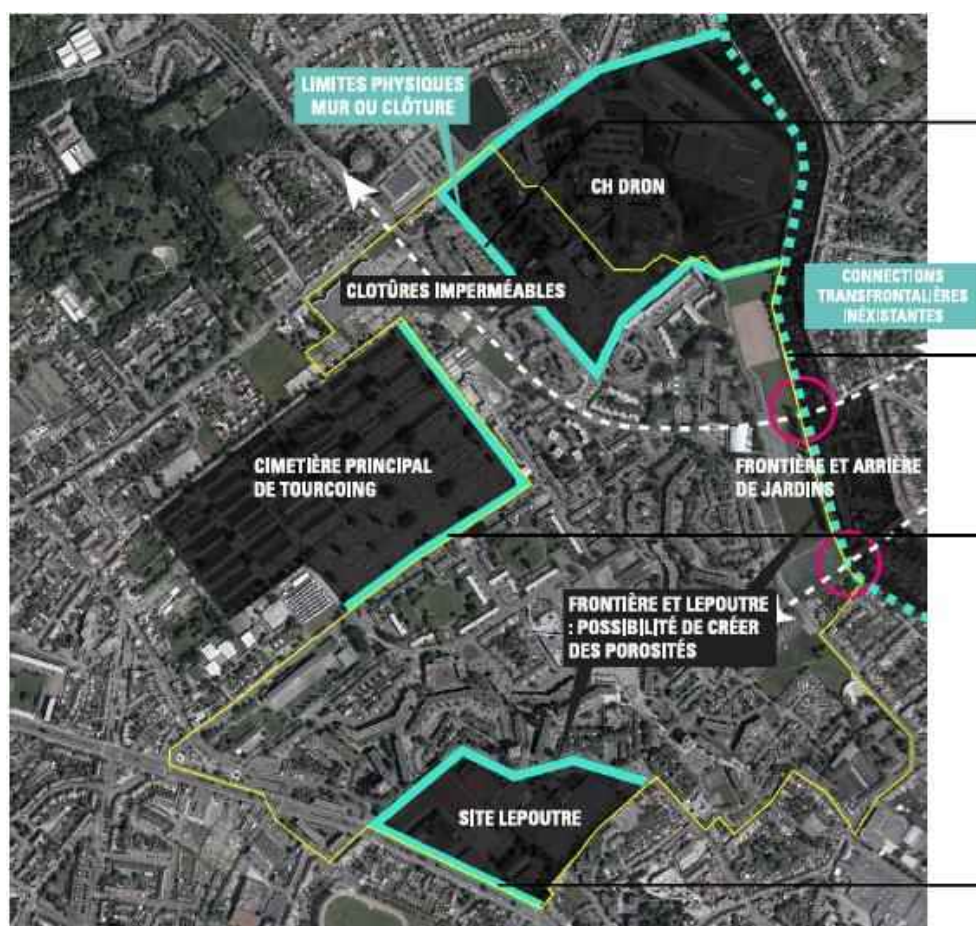
Bien que depuis les années 2000, trois stations de métro permettent d'accéder au quartier, son caractère frontalier, en extrémité de commune, et en bout de ligne de métro, renforce la perception du quartier comme éloigné du centre de Tourcoing (plus de 2 km).

À l'intérieur du quartier, la trame viaire est complexe, avec quelques voies importantes mais que leur géométrie rend peu lisibles, et de nombreuses voies en impasses. Le faible nombre de débouchés vers l'extérieur rend encore plus difficile de s'orienter dans le quartier.

L'ensemble de ces caractéristiques contribue à donner l'impression d'un quartier replié sur lui-même, où il est difficile de rentrer et d'où il est difficile de sortir.

Le quartier de La Bourgogne comporte un pôle central, la place de la Bourgogne, au débouché d'une station de métro. Cette place, restructurée dans les années 2000 avec l'intervention de l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) dans le cadre de Grand projet de ville (GPV), est entourée par les principaux équipements et commerces du quartier : centre social, bureau de poste, bureau de police, médiathèque-ludothèque (comprenant un pôle numérique), crèche, une école publique et une école privée, église, supérette, et une vingtaine de locaux d'activité en pied d'immeuble. Une mosquée est actuellement en cours de construction. Cette place accueille également un marché forain hebdomadaire. L'offre est cependant perçue comme présentant une faible diversité et une image plutôt peu attractive.

Carte n° 33 : la Bourgogne, un quartier entouré par des limites difficilement franchissables



Source : « Diagnostic orienté » du quartier de la Bourgogne, mai 2017

Plus largement, les services de proximité dans le quartier ou aisément accessibles aux habitants intègrent également : cinq écoles maternelles, quatre écoles élémentaires ; la crèche et une halte-garderie ; le centre social de La Bourgogne ; des associations à vocation sociale ; un club de prévention ; plusieurs équipements sportifs (la ville souligne que le club des pongistes attire un public plus large que le quartier, et joue un rôle important sur la citoyenneté).

La forme architecturale et paysagère présente des atouts. La plupart des bâtiments (à l'exception des trois tours de neuf étages, mais qui ne semblent pas stigmatisées) ne dépassent pas quatre étages, de sorte que le quartier ne renvoie pas une image de « grand ensemble ». Les espaces verts sont abondants, mais n'ont pas de fonction identifiée, de sorte qu'ils sont peu investis par les habitants et dans un état assez dégradé.

Les bâtiments n'ont pas fait l'objet de réhabilitation significative et font l'objet de réclamations régulières des habitants. Ce phénomène pourrait s'amplifier dans le cadre du projet NPNRU, dans la mesure où les bailleurs limiteront leurs investissements et leurs dépenses d'entretien, sur des bâtiments voués à terme à démolition ou à réhabilitation lourde. Du fait de l'absence de rénovation thermique, les bâtiments présentent une performance médiocre sur cet aspect (les diagnostics de performance correspondent à des étiquettes E à F).

La gestion urbaine de proximité accompagne les difficultés du quartier

En l'absence d'intervention urbaine sur le quartier au cours de la décennie 2010, l'action publique s'est principalement traduite sous l'angle de la gestion, et notamment de ce qui est appelé dans la métropole lilloise la « gestion urbaine et sociale de proximité » (GUSP). Des orientations figurent dans le contrat de ville métropolitain (signé en 2015) et dans la charte d'application locale à l'échelle de la ville de Tourcoing. Un cadre structuré a ensuite été formalisé à l'échelle de la MEL sous forme d'une charte métropolitaine en 2017, alors que les bailleurs avaient déjà commencé à mettre en œuvre des programmes triennaux 2016-2018.

Le dispositif d'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a permis une déclinaison opérationnelle précise, pilotée par la ville de Tourcoing. Les bailleurs sociaux bénéficient en effet d'un abattement de 30 % de la TFPB sur leur patrimoine situé dans les QPV, sous condition d'avoir signé une convention spécifique (annexée au contrat de ville) avec la ville, l'intercommunalité et l'État. À Tourcoing, une convention d'utilisation de l'abattement de TFPB dans les QPV a été signée le 13 mars 2017, associant l'ensemble des bailleurs concernés dans la commune.

En 2019, cet abattement représente 153 423 € pour LMH et 187 524 € pour Vilogia. Les principaux postes valorisés par les bailleurs au titre de cet abattement concernent le renforcement du personnel de proximité et des fonctions d'agents de médiation, ainsi que les actions visant à la tranquillité du site (dispositifs de nuit en particulier). Le sur-entretien, la réparation des actes de vandalisme et les petits travaux (de sécurisation notamment) constituent le troisième thème.

Vilogia a fait le choix d'assermenter certains de ses agents : ceux-ci sont donc habilités à dresser procès-verbal pour des infractions se déroulant sur le patrimoine du bailleur (dégradations, stationnement abusif sur les voies privées ouvertes à la circulation publique, etc.), ce qui constitue également un outil de prévention et de dissuasion.

Le dispositif d'abattement de TFPB ne fait cependant l'objet d'un suivi ou d'un pilotage structuré ni par la ville, ni par la MEL, ni par les services de l'État. Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances confirme les faiblesses de suivi du dispositif d'abattement de TFPB : « *l'ampleur du sujet dans le département du Nord rend son suivi difficile au regard des moyens à y consacrer* ». Le préfet délégué indique qu'ainsi, à Tourcoing, le suivi devrait être piloté par la ville et la MEL ; mais si des réunions ont eu lieu en 2017, aucune ne s'est tenue depuis malgré les relances de l'État : « *le manque de moyens humains a sans doute gêné le bon suivi du dispositif* ». De plus, il souligne l'absence de marge de négociation avec les bailleurs, l'abattement étant automatique et « *la DRFIP ne peut pas en diminuer le montant, quand bien même [il n'aurait] pas été mobilisé correctement* ».

2 - Les espérances nées après le GPV ne se sont pas concrétisées dans la décennie 2010

Le territoire Roubaix-Tourcoing était, dans les années 1990, l'un des 13 sites faisant l'objet du programme national des Grands projets urbains (GPU). À cette époque, la démolition de logements sociaux et la restructuration urbaine n'étaient envisagées que comme des démarches exceptionnelles, qui ne pouvaient se justifier que dans un nombre très restreint de quartiers, rencontrant des difficultés particulièrement profondes. À partir de 1999, cette démarche a été généralisée, sous le nom de Grands projets de ville (GPV).

Le quartier de La Bourgogne a ainsi fait l'objet d'un GPV sur la période 2000-2006. Les actions les plus marquantes en ont été l'arrivée du métro (reliant le quartier au centre de Tourcoing, mais aussi à Roubaix et à Lille), des aménagements d'espaces extérieurs et la démolition de 48 logements sociaux, et un travail important de réaménagement de la place de la Bourgogne et d'implantation de commerces et services en cœur de quartier.

Le bilan du contrat de ville 2000-2006 était donc jugé positif : place renforcée des centres sociaux dans la vie du quartier ; dynamisme de la vie associative ; implication de la jeunesse avec le « conseil des jeunes de la Bourgogne » (Oxy'jeunes). Le bilan parle ainsi d'une « rénovation urbaine réussie ». Pour autant, en 2007 des difficultés importantes demeuraient : population fortement précarisée ; incivilités préoccupantes ; espace public problématique (stationnement, propreté, conflits d'usage), etc.

À la suite de la loi « Borloo » de 2003⁵⁷⁹, la ville de Tourcoing s'engage dans le programme national de rénovation urbaine (PNRU). Après les transformations significatives apportées par le GPV, la ville fait le pari qu'une évolution positive du quartier de La Bourgogne est possible sans procéder à de nouvelles interventions urbaines. Elle choisit de concentrer l'action sur d'autres quartiers (notamment Pont Rompu et Belencontre), rencontrant des difficultés importantes de sécurité.

Dans la convention PNRU du 23 décembre 2008, La Bourgogne n'apparaît ainsi que de façon marginale, avec un programme de travaux se limitant à une opération de résidentialisation concernant 60 logements (avec des aménagements urbains d'accompagnement). La convention expose ainsi que *« le quartier de la Bourgogne a déjà fait l'objet d'un projet de rénovation urbaine à partir du milieu des années 90. L'objectif était de faire de ce quartier à l'image très négative un quartier comme les autres. Le GPU et le contrat de ville, puis le GPV, ont permis de réaliser une transformation sans précédent en mobilisant tous les leviers de l'aménagement. [...] Aujourd'hui, le quartier bénéficie d'un retournement d'image. Il est plus accessible et mieux desservi, pourvu d'un véritable centre. [...] La stratégie se poursuit autour de la requalification des espaces publics, de l'amélioration d l'habitat et de l'introduction de la mixité sociale. »*. Depuis, le quartier n'a donc connu que des interventions urbaines très réduites.

B - Le quartier demeure peu attractif et les outils mis en place ne parviennent pas à faire évoluer son peuplement

Le retournement d'image du quartier, espéré à l'issue du GPV, ne s'est pas confirmé. Le préfet délégué à l'égalité des chances souligne ainsi dans sa réponse aux observations provisoires de la Cour qu'en l'absence d'interventions urbaines importantes au cours de la dernière décennie, *« l'évolution de l'attractivité du quartier ne peut être jugée qu'à l'aune des dispositifs de politique de la ville traditionnels, et des politiques*

⁵⁷⁹ Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

de droit commun mises en place par les collectivités », ainsi que du rôle des bailleurs sociaux en termes de service rendu aux locataires et de peuplement de leurs immeubles.

Dès 2015, à la suite de la loi Lamy renouvelant les contrats de ville et lançant le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)⁵⁸⁰, le contrat cadre du contrat de ville d'agglomération formule des éléments d'une stratégie d'aménagement et de renouvellement urbain. Pour La Bourgogne, qui « *présente une situation d'enclavement* », sont évoqués des cheminements piétons et un maillage du quartier, peu lisibles et de forts besoins en matière de gestion urbaine de proximité. D'ores et déjà, « *réhabilitations, démolitions et reconstructions [sont] à envisager* ».

1 - Le profil socio-économique des habitants ne s'est pas amélioré

Le délai d'établissement des données statistiques permet difficilement d'apprécier une évolution récente du profil socio-économique de la population du quartier. Les éléments disponibles tendent à montrer une relative stabilité des caractéristiques sur la première moitié des années 2010, la structure de la population restant identique dans un contexte de réduction du nombre d'habitants. Certains indicateurs pourraient cependant être des signes de dégradation.

Tableau n° 141 : évolution du profil socio-économique des habitants

	2009	2011	2015
Population	7 219	7 140	6 836
Part des moins de 25 ans	41,8 %	42,1 %	42,7 %
Part des familles monoparentales	21,6 %	23 %	22 % (2013)
Part des étrangers dans la population		16,7 % (2010)	17,8 %
Taux d'emploi des 15-64 ans		36,7 % (2010)	35,5 %
Part des ménages pauvres		53,3 %	56,3 %
Part des ménages non imposables		81,2 %	84,7 %
Taux d'emploi des 15-64 ans		36,7 % (2010)	35,5 %
Part des emplois précaires parmi les emplois		26,4 % (2010)	31,1 %

Source : juridictions financières d'après données Insee-CGET

⁵⁸⁰ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

D'autres sources de données donnent des indications sur l'évolution dans la période plus récentes. Ainsi, cette stabilité du profil socio-économique se retrouve également dans la part de la population couverte par des prestations de la CAF : 79,5 % en 2007, 76,9 % en 2010, 79 % en 2014, 79,9 % en 2016, 82,0 % en 2018.

2 - L'attractivité des logements du quartier, tant à l'achat qu'en locatif, reste très faible

a) Un marché immobilier réduit et peu dynamique

L'examen des prix de vente de logements depuis 2014⁵⁸¹ semble indiquer une certaine amélioration de l'attractivité des logements privés du quartier. Sur un périmètre un peu plus large que celui du QPV, et en ne prenant pas en compte des transactions spécifiques, 124 transactions ont été observées sur la période 2014-2019, soit une vingtaine par an. Les 59 ventes de 2014 à 2016 (dont sept appartements) se sont faites à un prix moyen de 115 000 € ; les 65 ventes (dont sept appartements) de 2017 à 2019 ont eu un prix moyen de 128 000 €.

Cette situation est en cohérence avec le marché à l'échelle de la ville de Tourcoing : le prix médian d'une maison était de 131 000 € sur la période 2011-2013 (1 965 transactions), et de 124 450 € sur la période 2014-2016 (1 826 transactions). La Bourgogne n'est donc pas dans une situation atypique par rapport à la commune. La ville tempère toutefois ce constat en soulignant que le parc privé est très minoritaire à La Bourgogne, localisé dans les franges, et comporte des biens atypiques (maisons d'architectes).

L'existence d'un marché dans le quartier est confirmée par la vente des logements sociaux : 27 logements avaient été vendus par LMH entre 1970 et 1990, et LMH a vendu (aux locataires occupants) 17 logements en 2014 et 2015. Entre 2008 et 2018, Vilogia a vendu 46 logements (dont 11 à ses locataires, les autres à des acquéreurs personnes physiques extérieurs).

⁵⁸¹ D'après la base DVF « Demande de valeurs foncières » rendue publique par la DGFIP.

b) Un parc social peu attractif

Dans le parc social, la vacance commerciale apparaît maîtrisée, ne dépassant pas 0,5 % des logements sur la période. La vacance technique est également réduite jusqu'en 2015 ; à partir de 2016, elle augmente sensiblement dans le parc de LMH, dans la perspective du projet NPNRU (réduction des remises en location en vue de démolition ou de réhabilitations lourdes).

Tableau n° 142 : vacance et attributions dans le parc social

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de logements vacants</i>	12	19	14	12	14	14	26	36	52
<i>Taux de vacance</i>	0,49 %	0,78 %	0,58 %	0,49 %	0,58 %	0,58 %	1,07 %	1,48 %	2,14 %
<i>Nombre d'attributions</i>	225	235	233	235	235	235	214	209	199
<i>Taux de rotation</i>	9,26 %	9,67 %	9,59 %	9,67 %	9,67 %	9,67 %	8,81 %	8,60 %	8,19 %

Source : juridictions financières d'après données LMH et Vilogia

L'examen des attributions sur la période 2010-2018 met en évidence un taux de rotation de 8,7 % annuel pour LMH et 9,9 % pour Vilogia : sur un patrimoine d'environ 2 430 logements, le nombre d'attributions se situe entre 199 et 235 chaque année entre 2011 et 2018. Ce taux est supérieur à la moyenne régionale en début de période, et lui est inférieur en fin de période (avec un périmètre régional modifié) : cela peut s'expliquer par l'attractivité relative de plus en plus forte de la métropole lilloise au sein de sa région. Cette baisse du taux de rotation réduit d'autre part les marges de manœuvre pour faire évoluer le peuplement par les attributions.

Par ailleurs, les familles monoparentales forment une part très importante des bénéficiaires (456 attributions sur 1 966, soit 23,2 %). Les personnes isolées représentent 46,1 % des attributions. La forte présence de ces profils fragiles dans les entrées renforce le caractère précaire du profil de la population du quartier.

Ces éléments conduisent à qualifier le patrimoine de relativement peu attractif, dans un bassin d'habitat où les besoins de logement sont importants : les logements trouvent facilement preneur, mais des locataires partent dès qu'ils trouvent une solution plus satisfaisante pour eux.

3 - L'agglomération lilloise a mené de nombreuses réflexions sur les équilibres de peuplement, mais n'a pas inversé la situation de la Bourgogne

a) La conférence intercommunale de peuplement et l'accord collectif intercommunal, une première étape

En 2009, Lille métropole communauté urbaine (LMCU, qui est depuis devenue la métropole européenne de Lille) a créé une conférence intercommunale de peuplement.

Ses travaux, menés en parallèle de l'élaboration du programme local de l'habitat (PLH) 2012-2018 de la métropole, ont notamment débouché sur l'élaboration de l'accord collectif intercommunal (ACI, signé en 2013), qui fixe un objectif annuel de 3 000 attributions à des ménages prioritaires, objectif qui est réparti entre les bailleurs sociaux présents dans l'agglomération. Cet accord, qui définit 13 catégories de ménages prioritaires (incluant les ménages prioritaires au titre du droit au logement opposable – DALO – et du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées – PDALPD), a pour objectif principal la réponse aux besoins de logement des ménages défavorisés. Mais il n'intègre pas de façon structurée la question de la mixité sociale à l'échelle des villes et des quartiers.

Dans le même temps, la mise en application de la réforme des attributions avec la mise en place progressive d'une demande unique de logement social a renforcé les instances et les modalités de coopération entre les différents acteurs (État, conseil départemental, métropole, communes, bailleurs sociaux, réservataires, etc.) et a contribué à bâtir des outils quantitatifs de suivi partagés, en particulier « l'observatoire de l'occupation sociale des parcs de logement de LMCU » mis en place en 2011.

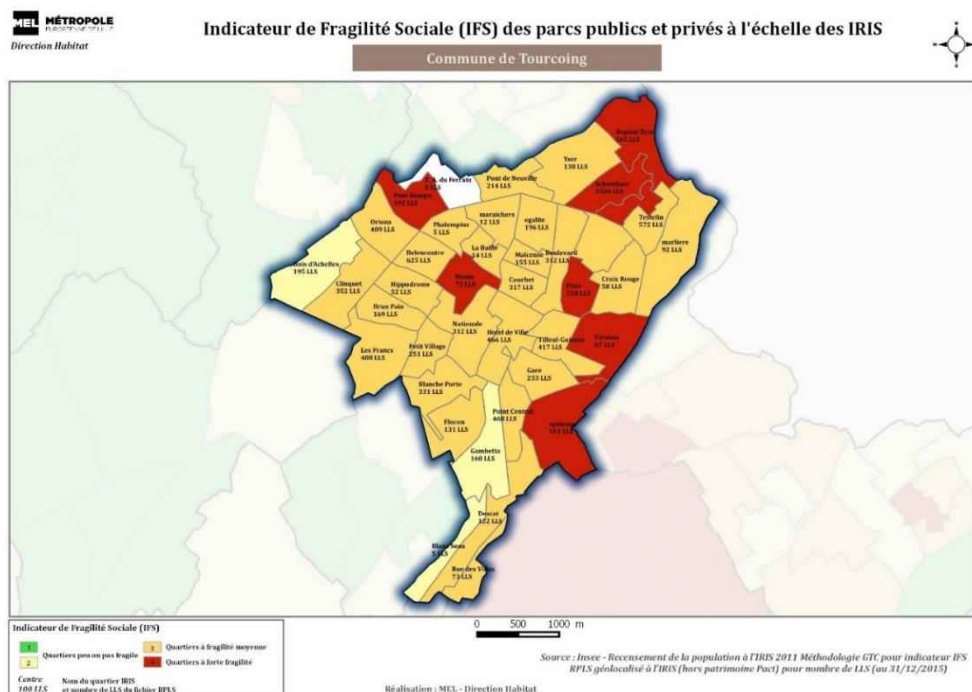
b) La convention intercommunale d'équilibre territorial de 2016, une démarche très structurée

En 2015, dans le cadre de la conférence intercommunale du logement, la MEL a engagé des travaux en vue d'une convention intercommunale d'équilibre territorial (CIET). Les objectifs visés, complémentairement à ceux de l'ACI, sont à la fois l'amélioration de la mixité sociale et le rééquilibrage des territoires, notamment en s'appuyant sur le mécanisme des attributions de logements sociaux. Le constat était en effet d'une situation très hétérogène des territoires en termes d'attributions à des ménages prioritaires au sens de l'ACI et en termes de fragilité sociale des quartiers (appréciée notamment au regard des revenus, de l'emploi, du chômage, de la précarité et des situations familiales). La CIET a été adoptée par le conseil métropolitain en octobre 2016.

L'objectif de principe repose sur un « équilibre de référence », à l'échelle de chaque quartier, correspondant à des attributions réparties par parts égales entre quatre catégories de ménages selon leurs ressources (ce qui correspond approximativement à la répartition moyenne des attributions constatée à l'échelle de la métropole en 2014) :

- ménages très modestes – revenus inférieurs à 40 % des plafonds d'accès au logement social ;
- ménages modestes – revenus situés entre 40 % et 60 % des plafonds ;
- ménages aux ressources intermédiaires – revenus situés entre 60 % et 80 % des plafonds ;
- ménages aux ressources plus élevées – revenus supérieurs à 80 % des plafonds.

Carte n° 34 : cartographie de l'indicateur de fragilité sociale des quartiers à Tourcoing



Source : MEL

Parallèlement, la CIET vaut nouvel accord collectif intercommunal, et reprend les 13 catégories de ménages prioritaires. Elle fixe pour objectif dans chaque commune que 45 % des attributions (hors mutations) bénéficient à des ménages prioritaires ACI. La CIET vise également à améliorer la fluidité des mutations internes au parc social, notamment pour prévenir les difficultés de maintien d'un ménage dans un logement qui ne serait plus adapté. Elle prévoit des modalités de gestion souples de contingents de réservation, notamment en mettant le contingent métropolitain à la disposition des bailleurs eux-mêmes, charge à ceux-ci de prononcer des attributions répondant aux objectifs de la CIET et de participer au suivi de sa mise en œuvre (notamment au travers d'un outil d'observation détaillé du parc social mis en place par la MEL).

La charte de relogement liée au nouveau programme de renouvellement urbain, lequel devrait représenter un volume annuel d'attributions estimé à 500 par an sur les 12 000 attributions annuelles dans la métropole, est un document directement annexé à la CIET. Cette charte met un accent particulier sur le travail intercommunal et inter-bailleur, mobilisant également les communes et les bailleurs non concernés par les démolitions du NPNRU. Dans le cadre de la préparation du NPNRU, des études ont été menées par la MEL pour tester la faisabilité des programmes de relogement, dans l'esprit de la CIET. Une étude sur l'accessibilité financière du parc social a quantifié, en fonction de la composition familiale et du niveau de revenus d'un ménage, la part du parc de logement social, dans une commune donnée, qui lui était financièrement accessible (niveau du taux d'effort et du reste-à-vivre par personne). La MEL a également élaboré un « tableau de l'offre mobilisable » pour les relogements qui définit, résidence par résidence, un degré de fragilité sociale pour apprécier la pertinence d'y reloger des ménages NPNRU. Pour autant, le préfet délégué à l'égalité des chances signale dans sa réponse *« qu'aujourd'hui certaines [des communes de la métropole] refusent d'accueillir des ménages issus des démolitions de La Bourgogne »*.

Pour une déclinaison territoriale détaillée à l'échelle de chacun des quartiers concernés par le NPNRU, un groupe de suivi du peuplement (GSP) a été créé pour chaque quartier, réunissant la MEL, la mairie et les bailleurs présents sur le site.

*c) La déclinaison de la CIET à La Bourgogne, des outils
qui peinent à donner des résultats*

Dans le cadre de la démarche CIET, les trois Iris recouvrant le quartier de La Bourgogne sont classés à l'indice de fragilité 4, la situation la plus dégradée. Ils présentaient en effet un revenu médian par unité de consommation (2011) entre 7 400 et 8 200 €, un taux de non-emploi des 25-64 ans entre 54 % et 58,5 %, un taux de familles monoparentales entre 28 % et 36 %.

En 2013, sur l'ensemble de la métropole, les attributions à des ménages prioritaires ACI représentaient de l'ordre de 41 % de l'ensemble des attributions. Sur les trois Iris de La Bourgogne, 221 attributions ont été réalisées en 2015, dont 113 à des ménages ACI, soit 51 % (la moyenne métropolitaine était de 44 %). 164 ménages attributaires (74 %, pour une moyenne MEL de 48 %) avaient des revenus inférieurs à 60 % des plafonds, dont 96 (43 %, pour une moyenne MEL de 20 %) des revenus inférieurs à 40 % des plafonds.

Afin d'identifier finement les enjeux d'équilibre de peuplement, l'analyse du GSP du quartier a été menée à l'échelle de 51 « entités » regroupant un ou plusieurs bâtiments constituant un espace de proximité pour les habitants (dont une entité réunissant du patrimoine de LMH et de Vilogia). Ces entités ont alors été classées entre des catégories « à surveiller » (13 entités les plus fragiles), « sensible » (20 entités) et « équilibré » (18 entités). Pour chaque entité, des préconisations ont été formulées, à partir d'un catalogue standard.

Cependant, la mise en œuvre de la CIET n'a pour l'instant pas changé la tendance en ce qui concerne La Bourgogne. Les statistiques d'attribution montrent que le quartier continue d'accueillir de façon prépondérante des ménages prioritaires et des ménages modestes. Les fiches par résidence complétées par les bailleurs dans le cadre du GSP montrent également que le profil des nouveaux entrants reste très précaire, et même souvent plus défavorisé que celui de la population en place.

Tableau n° 143 : bilan des attributions dans le quartier au regard des critères de la CIET

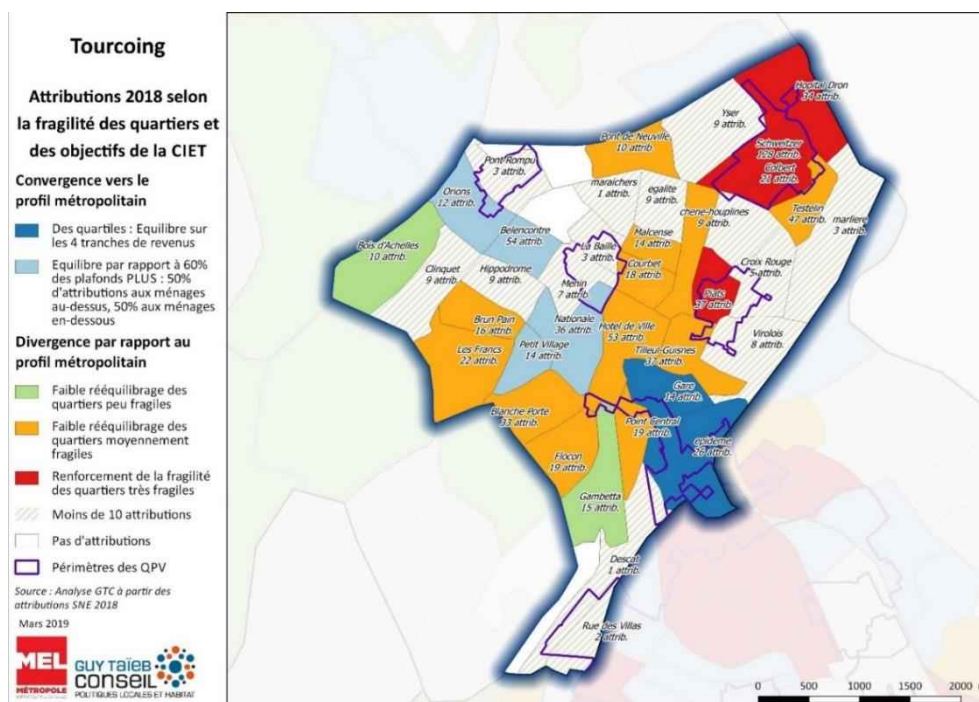
	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre d'attributions dans le quartier</i>	221	209	206	200
<i>Taux d'attribution à des ménages ACI (objectif à l'échelle communale : 45 %)</i>	51 %	61 %	58 %	61 %
<i>Moyenne MEL</i>	44 %	44 %	48 %	50 %
<i>Part des attributaires avec ressources < 60 % des plafonds (objectif CIET : 50 %)</i>	74 %	72 %	70 %	75 %
<i>Moyenne MEL</i>	48 % (2014)	48 %	49 %	48 %
<i>Part des attributaires avec ressources < 40 % des plafonds (objectif CIET : 25 %)</i>	43 %	33 %	46 %	43 %
<i>Moyenne MEL</i>	22 % (2014)	20 %	27 %	21 %

Source : juridictions financières d'après données MEL et mairie

Nota : pour 2015, périmètre des trois Iris ; pour 2016 à 2018, périmètre NPNRU

Les attributions ont donc pour effet de faire évoluer le quartier dans le sens inverse du rééquilibrage souhaité : année après année, les bilans placent La Bourgogne dans la catégorie « renforcement de la fragilité des quartiers très fragiles ».

**Carte n° 35 : attributions 2018 selon la fragilité des quartiers
et les objectifs de la CIET**



Source : MEL

Le préfet délégué à l'égalité des chances souligne toutefois dans sa réponse aux observations provisoires que le travail intercommunal sur les politiques d'attribution est relativement récent, ce qui peut expliquer pourquoi les résultats « *paraissent peu probants* » à ce stade. Il remarque à cet égard que « *les résultats de la CIET [peuvent] également être lus comme la confirmation du choix judicieux d'intervenir en renouvellement urbain sur La Bourgogne* ».

Il indique par ailleurs que la MEL aurait présenté des résultats concernant l'année 2019, qui seraient « *un peu plus encourageants* ». Ces résultats chiffrés n'ont toutefois pas été transmis à la Cour. Plus précisément, en réponse au relevé d'observations provisoires, Vilogia fournit des données sur les attributions de 2019 (janvier à novembre) dans le quartier, indiquant que 45 % des attributions concernent cependant des ménages des deux premiers quartiles de revenus, avec une répartition à peu près équilibrée entre les quatre catégories de ressources de la CIET. En l'absence de réponse adressée par LMH et de données concernant ce bailleur pour 2019, il n'est toutefois pas possible de porter une appréciation sur l'évolution récente de la situation du quartier dans son ensemble.

De plus, les possibilités de faire évoluer le peuplement par les attributions pourraient se réduire dans les prochaines années, si la baisse de la rotation se poursuit, diminuant le nombre de logements proposés, mais surtout par l'effet du projet NPNRU et des démolitions massives : les logements situés dans les bâtiments voués à la démolition ne seront pas remis en location, réduisant d'autant les possibilités d'attribution à de nouveaux ménages. À plus long terme, le préfet délégué à l'égalité des chances souligne dans sa réponse que « *la mise en œuvre du NPNRU [...] va conduire à accélérer l'évolution du peuplement là où la seule vigilance en matière d'attribution ne suffit pas* », en menant des actions telles que « *le relogement hors quartier de ménages du premier quartile, la rénovation du parc social existant et la construction à terme de logements en accession* », « *pour attirer des ménages des deux derniers quartiles dans le quartier, dont l'image aura évolué* ».

En raison de l'image négative du quartier, tant que le projet NPNRU ne sera pas intervenu, il semble illusoire d'attribuer des logements de La Bourgogne à des ménages moins précaires : les demandeurs de logement souhaitant venir dans le quartier sont pour l'essentiel des ménages eux-mêmes issus du quartier. Vilogia indique ainsi dans sa réponse aux observations provisoires : « *Bien qu'une attention particulière soit portée sur la recherche de prospects présentant un intérêt pour le quartier, environ 40% des propositions de logement y sont refusées, ce qui représente 18% de taux des refus sur l'ensemble de notre parc locatif de la commune de Tourcoing. Les principaux motifs de refus ne sont pas liés aux logements, qui sur le secteur présentent des particularités attractives (surface/typologies). Ces refus sont davantage liés à des problèmes d'environnement et de situation géographique* ». Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances met également l'accent sur la problématique des refus, par les ménages des derniers quartiles, des logements proposés dans le quartier de La Bourgogne, et souligne que cela entraîne pour les bailleurs des difficultés en termes de vacance et de pertes de loyers. Dans d'autres quartiers de Tourcoing ayant fait l'objet d'interventions dans le cadre du PNRU, la ville indique qu'elle réussit maintenant plus facilement à faire venir des ménages avec un profil plus favorisé.

Pourtant construite sur une démarche extrêmement structurée et impliquant tous les acteurs concernés, la convention intercommunale d'équilibre territorial échoue donc jusqu'à présent à faire évoluer significativement le profil des attributions de logements sociaux dans le quartier.

C - Une mobilisation du centre social mais une faible participation des habitants à la vie associative

Le centre social reste le lieu d'accueil principal des associations en l'absence de maison de services, lesquelles couvrent des thématiques très variées : sportive, culturelle, défense des locataires, emploi/insertion, etc. Il est organisé en un secteur enfance qui comprend la halte-garderie, les actions parentales et le centre de loisirs des moins de six ans ; un grand secteur « Enfance Jeunesse » qui reprend toutes les actions destinées aux 6-25 ans dans les domaines des loisirs, culture, sport, santé et aide à l'insertion et enfin, un secteur « Adultes Familles » qui propose des sorties ou manifestations locales.

Le centre est fortement mobilisé et accompagné financièrement par les pouvoirs publics dans le cadre d'actions de droit commun ou d'interventions ciblées par le contrat de ville qui intéressent le quartier, sur des thématiques axées sur l'éducation, la culture et le sport :

Tableau n° 144 : les contributions financières apportées au centre dans le cadre de ses interventions sur le quartier- 2019

Nom du porteur	Coût total de l'action (en €)	Ciblage ville		Dispositifs ciblés		
		Crédits droit commun 2019 (en €)	Crédits spécifiques ville 2019 (en €)	Crédits spécifiques État 2019 (en €)	Crédits interco (en €)	Crédits spécifiques Région 2019 (en €)
	2 454 508	171 531	233 025	312 005	61 500	10 500
ACTEURS DU QUARTIER	817 930	77 000	88 170	168 600	13 500	10 500
<i>dont Association centre social Bourgogne</i>	<i>519 680</i>	<i>40 500</i>	<i>48 420</i>	<i>98 500</i>	<i>13 500</i>	<i>0</i>
<i>dont Objectif emploi</i>	<i>164 750</i>	<i>3 000</i>	<i>30 000</i>	<i>37 000</i>	<i>0</i>	<i>10 500</i>
ACTEURS HORS DU QUARTIER	1 636 578	94 531	144 855	143 405	48 000	0

Source : ville de Tourcoing

Au 31 décembre 2018, le centre emploie 19 salariés en CDI (17,6 ETP), 12 emplois aidés ainsi que des contrats d'engagement éducatif (6,35 ETP).

1 - Un diagnostic de quartier défavorable qui s'est traduit, pour le centre social, par de fortes ambitions

Dans le cadre de l'évaluation du projet 2009/2012, le centre avait engagé un diagnostic de territoire afin de mieux appréhender ses caractéristiques et répondre à ses besoins. Il en ressort des éléments évaluatifs qui valident ou non des préjugés attachés généralement aux QPV. Pour réaliser ce diagnostic, le centre social a convié les différents acteurs du territoire à venir s'exprimer et échanger sur le territoire Bourgogne/Pont de Neuville.

Cette enquête a permis de mettre en évidence quelques éléments sur l'évolution du contexte social sur cette période.

« Ce qui a pu être vérifié et validé »

« Les habitants veulent une réponse immédiate à leurs demandes sinon cela engendre de l'agressivité. Les habitants, quand ils sont en projet, ont besoin de réactions rapides et d'un accompagnement sinon ils se découragent vite. Une part non visible de la population est en souffrance : il y a beaucoup de solitude et de repli sur soi. Il y a un sentiment de dévalorisation au sein de la population qui a pour effet que certains n'osent pas postuler à des emplois ou se résignent à leur situation. Il y a peu de mixité sociale et culturelle, ainsi qu'une forte religiosité sur le quartier ce qui crée du repli communautaire (2/3 de repas végétarien essentiellement pour des raisons de régime halal à la cantine du centre social). Les ressources financières sont d'abord attribuées aux dépenses en matière de loisirs avant celles relatives au logement, à la santé et à l'alimentation centre social. La réputation du quartier à l'extérieur est négative. Il y a une stigmatisation du quartier par l'extérieur ; Aucun ou peu de reportage « positif » recensé à ce jour sur les médias nationaux ».

« Ce qui a été infirmé »

Les jeunes du quartier rencontreraient des difficultés à trouver des stages.

La quasi-totalité des jeunes des collèges et lycées dans lesquels s'inscrivent les habitants de La Bourgogne trouvent un stage, le plus souvent accompagnés des enseignants. S'il y a échec, c'est souvent dû par démission, manque de mobilité ou d'investissement vraiment suffisant et

auquel le professeur n'a pu faire face. Néanmoins sorti du système scolaire, il semblerait que la première cause du décrochage scolaire serait le manque d'accès au stage.

Du fait du nombre d'associations, de nature sportive et culturelle, l'offre culturelle serait riche.

Mais en réalité, *« de manière générale l'offre culturelle existante paraît éloignée, elle n'est pas comprise par les habitants comme leur appartenant. L'enjeu est de casser le côté élitiste, de désacraliser les lieux et événements culturels »*⁵⁸².

Une réflexion est en cours dans le cadre de la rénovation urbaine pour créer un lieu culturel dans le quartier (une annexe du conservatoire de musique). Une autre piste est de faire venir des événements culturels dans les équipements existants.

Sur la base de ces perceptions, les défis du centre, pour la période 2013-2016 étaient en première ligne de développer une continuité et une complémentarité de l'action éducative par la collaboration école / famille / centre social, de créer les conditions pour que les habitants parviennent à définir un projet de vie, qui inclut la résolution des difficultés vécues au quotidien ainsi que de développer les partenariats en matière de prévention de la consommation de stupéfiants.

Ces orientations étaient, d'évidence, trop ambitieuses et difficilement à la portée des moyens du centre social, ce que confirme l'évaluation externe de ce projet social réalisée fin 2015 par le directeur du centre avec l'appui d'un cabinet d'études.

À titre d'exemple, l'objectif de *« permettre aux familles, en renforçant et en accroissant la collaboration et le partenariat avec les parents, les écoles maternelles du quartier et le centre social, de favoriser la réussite scolaire de leurs enfants »* s'est heurté au fait que *« développer une collaboration avec les écoles du quartier n'est pas dans les possibilités du secteur. Il devrait se limiter à un travail avec une école, Chateaubriand, avec qui il devrait passer une convention pour établir un véritable partenariat »*.

De la même manière, identifier et développer les ressources éducatives des parents confronte les animateurs à des questions de compétence.

⁵⁸² Étude sur la mixité sociale et scolaire, note d'enjeux : La Bourgogne à Tourcoing, mai 2019, MEL, cabinet FORS recherche sociale.

Par ailleurs, aucune stratégie n'a été mise en place pour faire prendre conscience aux parents et aux futurs parents des effets négatifs sur la santé de leurs enfants de la consommation d'alcool, de drogues et de cigarettes.

Entre 2010 et 2015, le centre social de La Bourgogne a proposé des actions sur les addictions en s'appuyant sur l'atelier santé-ville (qui existe depuis 2008) cofinancé par l'État. En particulier la lutte contre la consommation de protoxyde d'azote associée à d'autres produits stupéfiants fait l'objet d'une communication importante par la ville et le centre social

Pour autant, du point de vue du préfet délégué pour l'égalité des chances, si le plan d'actions s'est étoffé, la stratégie demeure encore insuffisante et de nombreux parents sont souvent ignorants de la situation de leurs enfants voire dépassés.

Le projet 2016-2020, présenté comme plus opérationnel, ne modifie guère le sens des axes de travail. Il s'agit d'améliorer la réussite scolaire et le niveau de qualification des habitants, de contribuer à la réalisation d'un projet de vie personnel et/ou professionnel par les habitants. En revanche, l'objectif de réussir avec les habitants « le vivre et le faire ensemble » apparaît comme plus en lien avec la vocation et les moyens du centre social.

2 - Une fréquentation du centre qui évolue peu et une faible participation des habitants à la vie associative⁵⁸³

Environ 400 familles sont adhérentes au centre (pour une cotisation annuelle de 10 €), totalisant environ 680 usagers participants et payants. En 2018, le centre attire 726 familles.

En revanche, la participation à la vie associative du quartier reste toujours faible, en dépit des partenariats avec la maison des associations et avec le réseau des acteurs locaux impliqués contre les discriminations (RALI).⁵⁸⁴ Sont pointées, notamment, des difficultés de coopération entre associations et une logique attentiste de la plupart des habitants.⁵⁸⁵

Le préfet délégué pour l'égalité des chances estime que la richesse des offres de service proposée par les associations mériterait d'être davantage promue et connue des habitants sur les espaces d'attractivité du quartier. Il considère que cela suppose que les structures sortent d'une logique concurrentielle entre elles et que l'information soit mutualisée auprès des relais locaux de terrain.

⁵⁸³ Source : rapports d'activités du centre social.

⁵⁸⁴ Le RALI constitue à Tourcoing une tête de réseau et un lieu ressource réunissant les acteurs locaux, collectifs d'habitants ou associatifs, institutionnels privés et publics impliqués dans la lutte contre les discriminations.

⁵⁸⁵ Diagnostic dans le cadre du projet « Défi Bourgogne », 2017.

L'enquête diligentée en 2017 par la ville de Tourcoing dans le cadre du PNRU montre que 49 % des personnes interrogées ne fréquentent jamais le centre social. N'étant pas consommateurs des prestations proposées, ces personnes considèrent que le centre social est « un lieu dédié à l'aide aux personnes en difficultés et ne leur est donc pas destiné » ou qu'il s'agit d'une « structure ou équipement communautaire s'occupant et regroupant uniquement des personnes étrangères ».

Le centre social est surtout apprécié par les mères de familles, notamment dans les offres proposées de garde et d'activités pour les enfants que ce soit en période scolaire ou pour les activités extra scolaires ainsi que par les femmes seules dans les domaines de l'alphabétisation et des services administratifs.

Mais, depuis 2009, les rapports d'activité montrent que, globalement, les statistiques de fréquentation dans ces domaines de halte-garderie et d'activités de loisirs évoluent peu. Ses prestations restent, ainsi, utilisées par une partie limitée des seuls habitants du quartier.

Tableau n° 145 : fréquentation du centre social de La Bourgogne

<i>2-17 ans</i>	2018	2009
mercredis	166	262
vacances scolaires	377	372
été	353	328

Source : FIJ à partir des rapports d'activités du centre social

En 2009, l'indice de fréquentation de la halte-garderie était de 72 %. Environ 150 familles différentes avaient été accueillies. 90 % des enfants étaient issus du quartier.

En 2018, 108 enfants étaient inscrits, soit un taux d'occupation de 79 % sur la base d'une capacité d'accueil inchangée pour 20 enfants, de 2 mois et demi à 4 ans, avec une amplitude horaire de 34,5 heures qui n'a pas été modifiée et une possibilité de repas les mercredis et jeudis.

D - Des infractions en baisse mais un sentiment d'insécurité qui persiste : une vie de quartier fortement affectée par la délinquance

1 - L'évolution de la délinquance constatée depuis 2008 : des résultats positifs

Classé dans la zone de sécurité prioritaire (ZSP) Roubaix – Watrelos – Tourcoing depuis fin 2012, le quartier de La Bourgogne est présenté par les acteurs locaux comme le plus sensible de Tourcoing en matière de délinquance. L'objectif du classement était ainsi défini : *« S'agissant du secteur de Tourcoing, la lutte contre les agressions crapuleuses, particulièrement dans les transports en commun et aux abords de certaines stations de métro ainsi que la lutte contre les délits de roulage (lutte contre les vols de voitures et de deux roues, les vols à la roulotte, le trafic, la dégradation et les incendies d'automobiles) constitueront deux priorités spécifiques »*.

Une étude de sûreté et de sécurité publique a été réalisée en 2018 dans le cadre du projet de rénovation urbaine du quartier⁵⁸⁶. Cette dernière relève, particulièrement, le trafic de drogue, les troubles à la tranquillité et les dégradations comme les principales infractions à la législation commises dans le périmètre. Les phénomènes de violences urbaines y sont qualifiés d'épisodiques mais intenses qui peuvent être déclenchés à l'occasion d'événements très ponctuels⁵⁸⁷. Selon les services de l'État, ils provoquent d'importants débordements et dégâts, ainsi que de violents affrontements avec les forces de l'ordre, au cours desquels il n'est pas rare que les émeutiers emploient des armes lourdes.

Les faits de délinquance enregistrés sur le quartier représentent 14 % des actes sur la ville de Tourcoing.

⁵⁸⁶ Étude réalisée par le cabinet Chronos Conseil et présentée aux partenaires le 18 janvier 2019.

⁵⁸⁷ Comme en juin 2015, lorsqu'une jeune s'est tuée en tentant d'éviter un éventuel contrôle de police.

Selon cette étude, la délinquance se caractérise par :

- Un trafic des stupéfiants ancré depuis plusieurs années, localisé au niveau de points fixes nettement identifiés (halls résidentiels ou à proximité immédiate sur l'espace public) ;
- Des occupations invasives et exclusives des espaces publics résidentiels ;
- Des infractions liées aux véhicules à moteur (prises de vitesse banalisées, arrêts intempestifs sur la voie publique, rodéos, détournement sur les venelles piétonnes). La configuration « en raquette » des rues à destination résidentielle s'oppose aux actions des services de police et à la surveillance des lieux.
- D'intenses violences urbaines qui ont lieu périodiquement.

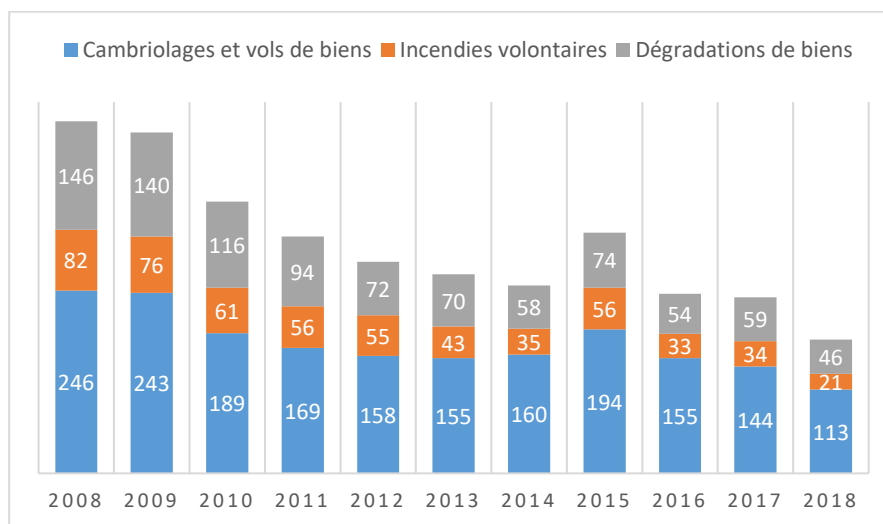
Depuis 2008 et 2012, les faits délictuels et criminels ont baissé.

En volume, les vols, dégradations et incendies constituent les principales infractions affectant le quartier⁵⁸⁸, suivies par les atteintes aux personnes et les infractions liées aux stupéfiants. Les délits de recels ou escroqueries représentent moins de 10 % des infractions constatées.

L'effet le plus perceptible pour la population a trait aux atteintes aux biens ; en ce domaine les indicateurs témoignent d'une baisse très sensible des infractions. Les destructions et dégradations de biens ainsi que les vols dans des locaux, publics ou privés sont en diminution.

⁵⁸⁸ 41 % des infractions constatées sur la décennie sont des atteintes aux biens.

Graphique n° 27 : évolution de la délinquance à La Bourgogne



Source : juridictions financières d'après données préfecture et police nationale

Hors des « radars » statistiques, les services de l'État évoquent l'ancrage d'une économie souterraine irriguant certaines familles et commerçants, connus des forces de l'ordre.

Les infractions liées aux stupéfiants représentent, en moyenne, plus de 20 % des faits de délinquance générale constatés entre 2008 et 2018.

Près de 9/10^e des infractions ont été dressées pour simple usage, bien que le trafic soit « particulièrement bien ancré et bien développé »⁵⁸⁹ Il s'opère, principalement, dans les halls résidentiels ou à proximité immédiate.

Proportionnellement à la population du quartier⁵⁹⁰, les coups et blessures volontaires représentent 6,7 agressions pour 1 000 habitants en 2018 (8,2 sur les 11 années), alors que la moyenne régionale est de 8,9 / 1 000 et la moyenne nationale de 3 / 1 000 sur les trois dernières années⁵⁹¹. Le quartier de La Bourgogne est donc en -deçà des ratios régionaux pour ce type de violences volontaires.

⁵⁸⁹ DDSP 59 réfèrent sécurité.

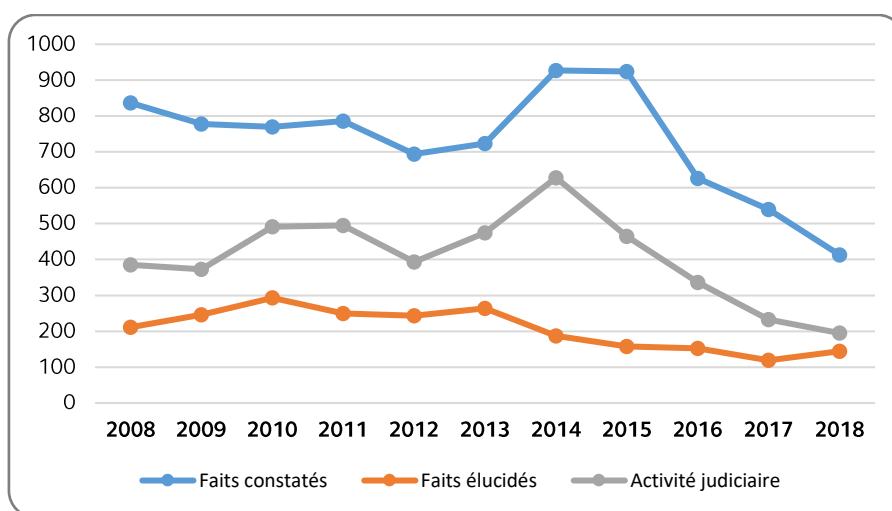
⁵⁹⁰ 7 000 habitants en 2018 selon les services de l'État.

⁵⁹¹ Chiffres Interstats 2018 pour le service statistique ministériel de la sécurité intérieure.

Les cambriolages de domiciles ne concernent qu'1 % des foyers en 2018 comme sur les 11 années, sachant que la moyenne nationale est de 2 %, mais leur nombre est à la hausse ces dernières années.

Tous faits confondus, le taux d'élucidation s'améliore, passant de 24 % en 2008 à 32 % dix ans plus tard.

Graphique n° 28 : évolution des infractions constatées par rapport aux faits élucidés et jugés (2008-2018)



Source : FIJ d'après les données de la préfecture du Nord

Suite aux infractions commises dans le quartier de 2008 à 2018, 4 468 personnes ont été mises en cause, ce qui est très significatif au regard des 7 000 habitants que compte La Bourgogne. Parmi ces prévenus, la part de mineurs s'élève à 21 %, tandis que la part d'étrangers se situe à 13 %.

Ces statistiques doivent être appréciées avec prudence, compte tenu de la spécificité du quartier qui tiendrait, selon l'étude de sûreté et de sécurité publique, à des comportements peu quantifiables comme l'absence de recours ou de signalement aux forces de l'ordre par peur des représailles, ou par le sentiment ressenti d'abandon ou d'impuissance de la police.

Ainsi, les faits signalés par les habitants seraient moins nombreux à La Bourgogne que dans les autres quartiers de la ville (40 % contre 60 %), avec le risque que cet écart procède d'une moindre déclaration des faits subis par les habitants du quartier du fait de pressions comme le suggère le diagnostic de sûreté⁵⁹².

2 - Les acteurs sont mobilisés pour améliorer la sécurité au sein du quartier

À l'échelle de la MEL et en lien avec le plan départemental de prévention de la délinquance, un schéma métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance a été adopté en 2017.

L'objectif est de mieux coordonner les dispositifs de prévention de sécurité et de prévention de la délinquance, notamment pour 21 communes concernées par la politique de la ville, à travers le conseil local et intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance. Cependant, les moyens à mobiliser par la métropole, tels que prévus au contrat cadre de ville 2017-2020, ne concernent que la politique des transports (*via* l'opérateur Transpole) ainsi que la mobilisation d'ingénierie d'animation métropolitaine.

Au niveau local, c'est la ville de Tourcoing qui anime le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance en s'appuyant sur une stratégie territoriale à l'échelle de la ville.

Pour les années 2011 à 2014⁵⁹³, trois principaux axes avaient été définis par la nouvelle stratégie territoriale :

- le bien vivre ensemble dans l'espace public *via* un développement de la police municipale, de l'accès au droit et l'amélioration de l'information et de l'intervention des acteurs de la sécurité ;
- la prévention de la délinquance des mineurs *via* des actions d'information, de prévention de la violence et d'accompagnement des jeunes en difficultés et de leurs familles ;
- l'harmonisation des mesures de prévention de la récidive et de l'aide aux victimes en développant les alternatives à la prison, en coordonnant les actions de réinsertion en faveur des sortants et en renforçant l'aide aux victimes.

⁵⁹² Étude Cronos précitée.

⁵⁹³ Stratégie validée le 20 décembre 2010 par la Préfecture du Nord, le département du Nord, la Ville de Tourcoing, le Parquet du tribunal de grande instance de Lille, l'Inspection académique, Transpole et les bailleurs Vilogia, LMH et Partenord.

Une convention de coordination a été établie entre la police nationale et le centre hospitalier Dron en 2015, afin de garantir la sécurité de ce service public souvent confronté à la violence de patients et d'anticiper les sollicitations de personnel médical par les forces de l'ordre ;

Quant à la convention communale de coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'État, en date du 2 juillet 2019⁵⁹⁴, elle a vocation à définir la nature et les lieux d'intervention des agents de la police municipale ainsi que de déterminer les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles des forces de sécurité de l'État. Notamment, un partenariat est instauré avec les bailleurs sociaux afin qu'ils facilitent l'accès des forces de sécurité nationales et municipales aux emprises dont ils ont la charge. Les bailleurs participent à une cellule de veille et de prévention dite « élargie » qui se réunit chaque trimestre.

En termes de moyens humains, pour l'année 2019, la police nationale emploie 360 fonctionnaires au sein de la division de Tourcoing, composée de l'unité de sécurité de proximité et de la brigade de sûreté urbaine. Le classement du secteur en zone de sécurité prioritaire, fin 2012, avait notamment permis l'affectation de 60 policiers spécialisés.

Une brigade de huit à dix agents circule quotidiennement dans le secteur de 13 h à 21 h par cycles. La Bourgogne bénéficie également du service police de proximité de Tourcoing Nord, basé sur la place de la Bourgogne, et composé de 11 fonctionnaires présents du lundi au vendredi de 9 h à 18 h.

Côté ville, la police municipale est composée de 63 agents dont huit agents de surveillance de la voie publique, d'une unité chargée de la vidéoprotection mobilisée au centre de supervision urbaine où sont visionnées sur réquisition les images des 14 caméras installées dans le quartier, sur les 175 que compte la ville. Dernièrement, un service « tranquillité habitants » a été créé, ainsi qu'une brigade motocycliste et un service de veille pendant les vacances suite à la recrudescence des cambriolages. Les horaires d'intervention vont jusqu'à 1 h30 du lundi au samedi et de 8 h à 21 h30 les dimanches et jours fériés.

⁵⁹⁴ Signée entre le préfet de région, le procureur de la République de Lille et le maire de Tourcoing.

Conformément à l'article R. 511-12 du code de la sécurité intérieure, les agents de la police municipale sont autorisés, par la convention de juillet 2019 précitée, à porter les armes de catégorie B et D.⁵⁹⁵

Côté équipements, un nouvel hôtel de police municipale a été inauguré en septembre 2018, tandis qu'un nouvel hôtel de police nationale l'a été en 2019 sur deux sites proches du quartier Belencontre.

3 - Le sentiment d'insécurité, qui tend à s'atténuer, demeure néanmoins

En dépit des moyens mis en œuvre, rappelés ci-dessus, certains événements contribuent à entretenir un sentiment d'insécurité dans le quartier. La police nationale de Tourcoing a dressé un état des interventions couvrant ce type de faits de la fin 2016 à la fin 2019 ; les différends de voisinage, vols avec effraction, incendies de véhicules, rodéos automobiles et la présence d'éléments perturbants (individus, véhicules) génèrent le plus d'interventions et sont particulièrement anxiogènes pour les riverains. Le diagnostic de sûreté⁵⁹⁶ indique une forte baisse des présences gênantes depuis 2013, qui constituent un tiers des interventions réalisées par la police municipale dans le quartier.

Les points de cristallisation de la délinquance sont clairement identifiés:

- les abords du centre hospitalier, présentés comme « subissant une pression importante en matière de délinquance qui pèse sur la vie de quartier et qui pourrait perturber la réussite des nouveaux programmes ». Ils apparaissent comme des lieux qui stigmatisent la mauvaise image du quartier. Mais les jeunes en position statique sont très souvent assimilés à un risque élevé de violences ;
- la place de la Bourgogne, considérée comme le cœur du quartier comportant de nombreuses portes d'entrées piétonnes et routières, ce qui ménage des lieux à l'abri des regards et favorise des pratiques déviantes ;
- les résidences enclavées, exposées à certains troubles et « phénomènes d'appropriation exclusive » (regroupements et incivilités routières) ;

⁵⁹⁵ Catégorie B : revolvers calibre 38 spécial, pistolets semi automatiques, « flashball », tasers et bombes lacrymogènes. ; catégorie D : Matraques de type « bâton de défense » ou « tonfa », matraques ou tonfas télescopiques, générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes.

⁵⁹⁶ Etude Cronos précitée.

- l'allée piétonne Charles Quint. Cette dernière est présentée comme anxiogène car « inanimée et faiblement cheminée par les usagers en raison de son manque de lieux d'intérêts (absence d'accès aux logements, lieux d'usage déqualifiés). Son caractère traversant facilite les itinéraires de fuite pour les délinquants.

Ces lieux ont en commun leurs aménagements, favorables aux actes répréhensibles, à l'abri des regards ou offrant plusieurs points de fuite en cas d'intervention policière.

Les services de police et de secours déplorent l'enclavement du quartier, dont les points d'accès sont limités et peu adaptés à leurs engins d'intervention, ainsi que les défauts de la trame viaire (sinuosités des voiries, impasses, manque de lisibilité) et les porosités piétonnes qui les ralentissent et les exposent à des guet-apens. Pour y remédier, ils ont fait de nombreuses recommandations pour les futurs aménagements comme l'implantation de caméras de surveillance sur les parkings plutôt que dans les entrées d'immeubles (*Cf. infra*), l'exclusion des voies en impasse ou en boucle, les toits plats ou les halls traversants.

A contrario, la bonne desserte du quartier en transports en commun, et notamment les trois arrêts de métro, profitent autant aux habitants qu'au trafic de stupéfiants.

Selon l'enquête sociale menée sur le quartier dans le cadre du projet PNRU, un peu plus de 50 % des personnes interrogées sont satisfaites de la sécurité dans le quartier. L'insécurité vécue et ressentie des habitants est principalement liée à l'insécurité routière et au trafic de drogue.

En 2015, une enquête sur le cadre de vie du quartier a été menée par le pôle social Interm'aide auprès des habitants (échantillon de 46 personnes interrogées, dont 20 vivent dans le quartier depuis plus de 20 ans). Parmi ces 20 personnes, 95 % ont constaté une évolution négative du quartier, en termes d'incivilités, dégradations, d'augmentation des trafics de drogue, de diminution de la mixité sociale ou de la disparition de certains commerces (tabac, presse, etc.). 55 % des personnes interrogées ne se sentent pas en sécurité à La Bourgogne. En cause et, principalement, à près de 65 %, la répétition des incivilités. Pour la moitié des personnes qui vivent depuis longtemps dans le quartier, et pour certaines qui y sont nées, cette situation entraîne le souhait de quitter La Bourgogne alors même qu'elles sont parfaitement intégrées.

Ces points sont régulièrement observés par la cellule de veille et de sécurité qui, hebdomadairement, fait le point sur l'ambiance du quartier aux fins de coordonner les actions.

Le projet de rénovation urbaine participerait à la réduction des actes de malveillance par la réalisation de voies dégagées qui faciliterait la surveillance par les services de police⁵⁹⁷. La qualité des espaces publics (éclairage, mobilier urbain, végétation, signalétique, qualité de la gestion, de l'entretien et de maintenance) renforcerait aussi le sentiment de bien-être et de sécurité chez les usagers.

E - Un nouveau projet de renouvellement urbain vise une transformation profonde du quartier

Dès 2015, après l'annonce du NPNRU, la MEL et la ville de Tourcoing affichent dans le contrat de ville l'intention d'une opération de renouvellement urbain sur le quartier de La Bourgogne. La Bourgogne est ainsi un des cinq quartiers de la métropole lilloise retenus dans la liste des quartiers d'intérêt national. Après les interventions menées dans le cadre du PNRU sur d'autres QPV de la ville, c'est le seul site de la ville de Tourcoing sur lequel est envisagée une intervention de cette nature.

Le protocole de préfiguration du projet de renouvellement urbain de la MEL (signé le 2 novembre 2016) fait une description du quartier soulignant ses difficultés persistantes.

Dans ce contexte, le comité d'engagement de l'ANRU a donc désigné le 17 décembre 2015 La Bourgogne, parmi les sites de la MEL, comme un « *quartier prioritaire majeur* », derrière Roubaix et au même rang que Lille-Sud. À la suite du protocole de préfiguration, de nombreuses études complémentaires ont été menées pour affiner le projet et ses modalités de réalisation : étude urbaine ; étude de sécurité publique ; étude de fonctionnement social ; étude de programmation économique du site Lepoutre ; mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage « appui aux projets Troisième Révolution industrielle/Rev3 ».

La convention NPNRU de la MEL a été signée le 20 décembre 2019.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances souligne que « *la transformation urbaine [...] ne sera complète que dans une dizaine d'années* » et met l'accent sur l'importance

⁵⁹⁷ Sous-commission départementale pour la sécurité publique, réunion du 18 janvier 2019.

du volet social, d'une part pour accompagner les conditions de vie dans le quartier pendant les temps de travaux, d'autre part pour assurer des parcours résidentiels ascendants aux habitants devant être relogés, en évitant de concentrer les ménages fragiles dans les quartiers en cours de dévalorisation. Il signale à cet égard que cet enjeu intercommunal est essentiel, « *alors même qu'aujourd'hui certaines [des communes de la métropole] refusent d'accueillir des ménages issus des démolitions de La Bourgogne* ».

1 - Le projet contractualisé constitue une intervention lourde et ambitieuse

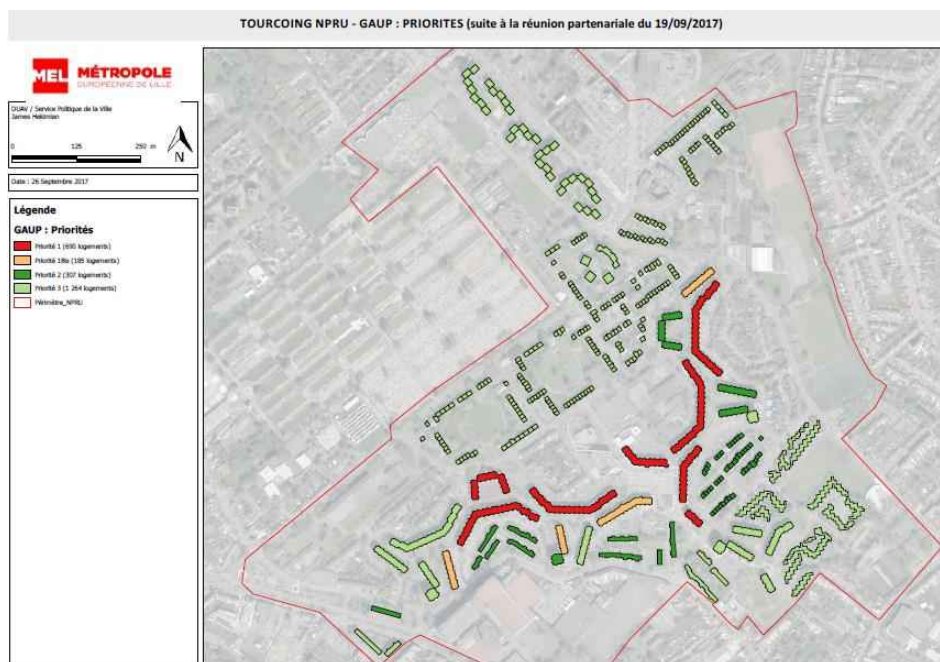
Le montant du projet NPNRU du quartier de La Bourgogne est estimé à 340 M€. Les orientations stratégiques du projet urbain sont de remailler et créer des liens inter-quartiers et transfrontaliers, notamment en créant un axe central sous forme d'une grande allée paysagère, traversant le quartier vers le centre de Tourcoing d'un côté et vers l'hôpital et la frontière belge de l'autre. Ce parti d'aménagement traduit une logique urbaine, mais prend également en compte une démarche, utilisée pour l'ensemble des projets NPNRU de la MEL, « d'arbitrage urbain et patrimonial », afin d'objectiver les choix de démolition de logements sociaux.

La méthode de la grille d'arbitrage urbain et patrimonial

S'inspirant d'une méthodologie élaborée en 2015 par l'union sociale pour l'habitat, la MEL a souhaité, pour la préparation du NPNRU, s'appuyer sur des critères objectifs d'aide à la décision sur le devenir des immeubles dans les quartiers envisagés pour le renouvellement urbain et la définition des scénarios d'intervention. À partir d'une cotation sur trois dimensions (urbaine, sociale, technique), chaque immeuble peut être placé dans une catégorie d'enjeux : cette hiérarchie se traduit en orientations pour l'intervention, du simple maintien en l'état (entretien courant) à la démolition, en passant par la réhabilitation et la restructuration lourde, et en priorités.

Pour les 80 bâtiments de La Bourgogne, 12 ont ainsi été classés en priorité 1 ou 1bis, appelant une intervention lourde, 17 en priorité 2, pour une intervention de niveau intermédiaire, et 51 en priorité 3 (pas d'enjeux particuliers d'intervention technique et urbaine).

Carte n° 36 : priorités issues de la méthode « grille d'arbitrage urbain et patrimonial »



Source : étude urbaine / scénarios (février 2018)

Il est affiché explicitement qu'il s'agit de démolir 50 % du parc de logements du quartier pour se rapprocher du taux de logements locatifs sociaux communal (29 %).

En termes d'habitat, ce projet se traduit par la démolition de 1 225 logements, et un potentiel de reconstruction sur le site d'environ 850 logements (individuels, collectifs et intermédiaires) dont 408 pourraient être réalisés sur la période 2020-2032. Aucun logement social ne serait reconstruit sur site, ces nouveaux logements se répartissant en environ 100 logements locatifs intermédiaires, 150 en accession sociale et 150 en accession libre. Seules 947 démolitions sont inscrites dans la convention NPNRU : les démolitions prévues après 2027 feront l'objet d'un réexamen par l'ANRU en 2023, pour déterminer les conditions de réalisation de cette dernière phase selon l'avancement constaté. La convention intègre également des réhabilitations de logements sociaux et des résidentialisations.

Le programme d'aménagement d'espaces publics est estimé à 33 M€. En termes d'équipements publics, la convention prévoit la démolition-reconstruction de deux groupes scolaires et de la crèche et l'extension du centre social, pour un montant total d'environ 25 M€. Parallèlement, sans financement ANRU, il est prévu la restructuration d'une école, la création d'une maison des services et la création de plusieurs équipements sportifs de proximité.

Des interventions visent à modifier l'offre de locaux commerciaux et d'activité, en lien avec la démolition des bâtiments de la place de la Bourgogne : création d'une halle commerciale et de services (sous maîtrise d'ouvrage de l'Epareca), création d'un « centre d'affaires de quartier » et d'un « village artisanal ». S'y ajoute (sans financement ANRU) le projet d'aménagement de la friche Lepoutre (*Cf.* partie III).

Carte n° 37 : le quartier aujourd'hui et le quartier dans 15 ans





Source : étude urbaine / scénarios (février 2018)

L'ampleur de ce programme a conduit le comité d'engagement de l'ANRU, lors de la négociation de la convention, à ne pas inscrire dans la convention les actions programmées pour la période 2027-2030 : lors du réexamen du projet, le nombre de démolitions de logements sociaux pourrait être porté de 947 à 1 225, les réhabilitations de 486 à 670 ; pourront aussi être examinés des projets complémentaires de résidentialisations, de construction de logements en diversification, d'aménagement d'espaces publics, d'équipements publics, de bâti économique.

Des actions ont été engagées dès la signature du protocole de préfiguration. En particulier, le processus de relogement des deux premiers bâtiments voués à la démolition, bordant la place de la Bourgogne, a été lancé en décembre 2017. Sur ces 45 logements LMH et 59 logements Vilogia, 81 sont occupés. Un bilan intermédiaire des enquêtes sociales, portant sur 63 ménages, met en évidence le faible niveau des revenus (49 ménages ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds, dont 32 ont des ressources inférieures à 40 % des plafonds), et un attachement limité au quartier et à la commune (seuls 14 font figurer La Bourgogne dans leurs souhaits de relogement, et au total 40 demandent à rester à Tourcoing). Pour autant, la diminution programmée du parc social dans le quartier (absence de reconstitution sur site) appelle un accompagnement pour aider les locataires à se projeter dans d'autres lieux.

2 - La reconstruction sur site et la diversification de l'offre soulèvent des interrogations

Le projet NPNRU prévoit un volume très important de démolitions, dégageant un foncier abondant pour le programme de construction. Il est ainsi prévu de reconstruire environ 400 logements sur site, sans réalisation de logements locatifs sociaux, sur la durée du projet : 154 logements en accession sociale (dont environ la moitié comme contreparties Action Logement pour la diversification d'offre), 155 en accession libre et 99 locatifs intermédiaires.

Plusieurs études ont été réalisées par des prestataires privés afin de préciser le positionnement commercial de cette offre, d'estimer la répartition quantitative et la localisation des opérations suivant la clientèle-cible (accession sociale, accession libre, logement intermédiaire de type Foncière Logement, investissement locatif privé), ainsi que des scénarios de mise en œuvre dans la durée du projet, pour en tester le réalisme commercial et les risques.

La première étude sur la diversification de l'offre dans le quartier (novembre 2016) souligne que l'image du quartier reste très marquée. Les potentialités du quartier pour la diversification sont donc limitées à court terme. Tenant compte des atouts du quartier, l'étude estime que la première clientèle à viser est les habitants du quartier souhaitant accéder à la propriété, en accession sociale ou par la vente HLM.

La deuxième étude (septembre 2019) examine des scénarios de phasage des opérations de diversification selon leur localisation et l'avancement opérationnel du projet NPNRU, pour estimer la faisabilité commerciale. Le volume de logements commercialisables dans la durée du projet est estimé entre 247 et 687 selon les scénarios. Le chiffre de 400 logements créés sur la durée du projet NPNRU (2020-2032) est donc jugé réaliste au regard du marché. Mais cette réalisation laissera alors certains terrains non urbanisés, en réserves foncières (ce qui suppose de définir leurs conditions de gestion administrative, financière et urbaine). Dans tous les scénarios de phasage des opérations de diversification, l'étude souligne la nécessité d'un effet d'entraînement de la restructuration et du développement de l'offre de commerces et de services : la bonne commercialisation des logements suppose que les activités, commerces et services de proximité se soient structurés en amont.

**

Le quartier de La Bourgogne reste perçu comme enclavé malgré la présence de trois stations de métro. Il comporte une place centrale bien identifiée regroupant des commerces et services de proximité, mais faiblement attractive. Sans être stigmatisée, la forme architecturale et paysagère présente des signes de dégradation.

Des changements urbains importants sont intervenus dans les années 2000 dans le cadre du Grand projet de ville (arrivée du métro, restructuration et redynamisation de la centralité notamment). Dans ce contexte, avec l'espoir qu'une dynamique positive ait été lancée, et compte tenu de la priorité donnée à d'autres secteurs de la ville, le quartier n'a pratiquement pas été concerné par le premier programme de rénovation urbaine en 2010. Les difficultés du quartier se sont néanmoins confirmées et le retournement d'image ne s'est pas concrétisé. L'attractivité sur le marché du logement privé est médiocre. Même dans un bassin lillois où la demande de logement social est forte, le parc social du quartier présente une attractivité assez réduite.

Des travaux ont été menés sur la politique de peuplement à l'échelle de l'agglomération, débouchant en 2016 sur une ambitieuse « convention intercommunale d'équilibre territorial », appuyée sur une démarche très structurée (diagnostic par quartier, objectifs d'attribution mesurables, préconisations immeuble par immeuble). À La Bourgogne néanmoins, les ménages à faibles ressources constituent jusqu'à présent toujours la plus grande part des attributions. Même en menant une démarche bien construite, dans un domaine administré tel que les attributions de logements sociaux, les effets d'image et la faible attractivité mettent pour l'instant en échec l'effort des institutions pour rééquilibrer le profil de la population, mettant en question la notion même de politique de peuplement.

Malgré une offre associative plutôt riche, la participation des habitants du quartier est faible, par méconnaissance des activités proposées ou parce que, pour certains d'entre eux, ces associations sont dédiées aux personnes en difficulté ou aux populations étrangères. Dans ce contexte, le centre social reste le lieu privilégié de la mobilisation associative mais son taux de fréquentation évolue peu dans le temps. Si ses prestations en matière de halte-garderie et d'activités de loisirs sont appréciées, elles restent utilisées par une partie limitée des habitants du quartier. Son rayonnement ne dépasse pas les frontières de La Bourgogne. Les axes de travail de son projet portent de fortes ambitions, qui n'apparaissent pas à sa portée : le centre ne peut pas répondre à toutes les difficultés du quartier.

Le quartier connaît des phénomènes de délinquance importants (dégradations, détournements d'usages, trafic de stupéfiants de grande ampleur), avec des épisodes ponctuels mais très violents de règlements de comptes. Pourtant, les statistiques sur dix ans montrent que des résultats très sensibles ont été obtenus, notamment sur les atteintes aux biens ; le climat social au quotidien ne montre pas de fortes tensions perceptibles.

En dépit de cette amélioration, le sentiment d'insécurité par les habitants du quartier demeure. De même, l'image négative véhiculée à l'extérieur est puissamment ancrée et résiste au temps. Elle trouve sa traduction, notamment, par l'évitement du collège du quartier ou par les pratiques d'attributions de logements, qui intègrent ainsi le risque des « mauvaises fréquentations ». L'action policière, qui a amélioré l'ordre public, n'a pas été en capacité de répondre aux causes principales du sentiment d'insécurité, les incivilités répétées et le trafic des stupéfiants.

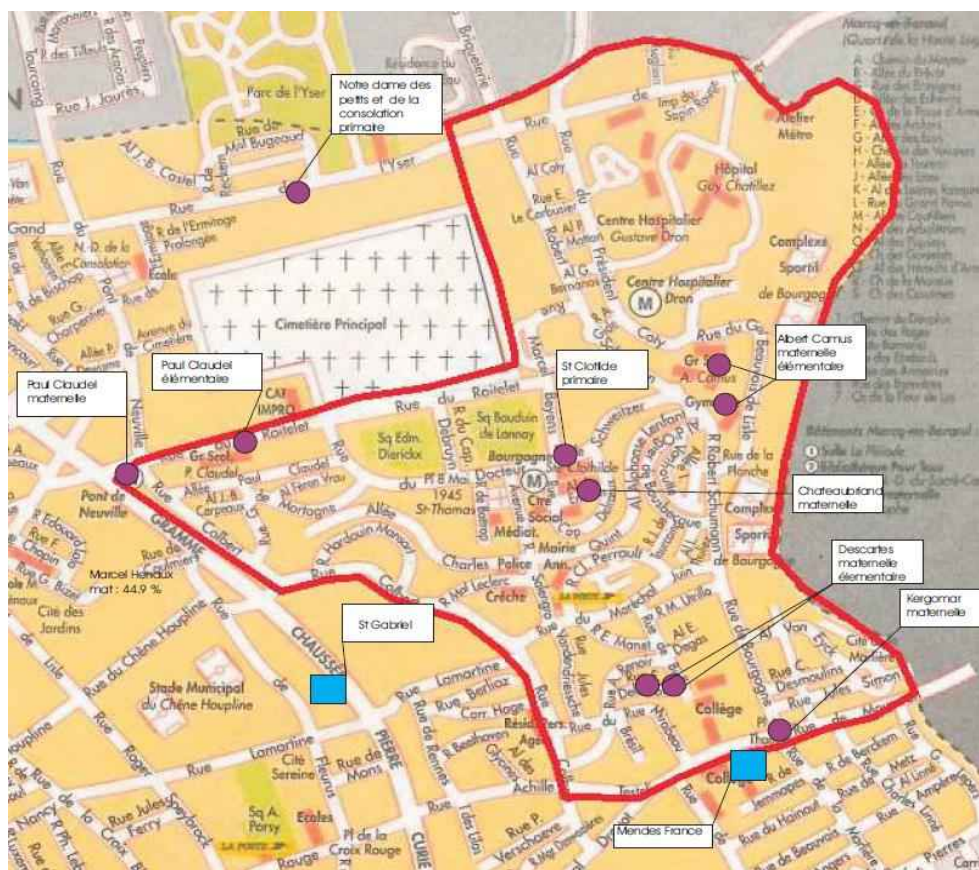
En raison de ses difficultés persistantes, le quartier de La Bourgogne est le seul quartier de Tourcoing inscrit dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Le projet vise une restructuration profonde du quartier, en créant une trame viaire plus lisible mais surtout en renouvelant l'offre de logements par la démolition de la moitié des logements sociaux existants, la reconstitution de l'offre sociale se faisant intégralement hors du quartier. Compte tenu de l'image actuelle du quartier, la faisabilité commerciale de la construction de logements privés soulève des interrogations, pour réaliser l'intégralité du programme sur la durée du projet, sans laisser de terrains non urbanisés.

II - Éduquer

A - Une forte pression démographique sur les structures scolaires du quartier de La Bourgogne

Le secteur de La Bourgogne regroupe cinq écoles maternelles (Descartes, Paul Claudel, Albert Camus, Chateaubriand, Kergomard), trois écoles élémentaires (Albert Camus, Descartes, Paul Claudel), deux groupes scolaires privés sous contrat avec l'État (maternelle et primaire), (ND des Petits et de La Consolation et Sainte- Clotilde), un collège public (Pierre Mendès-France) et un collège privé (Saint-Gabriel).

Carte n° 38 : établissements scolaires du secteur de La Bourgogne



Source : DSDEN 59.

Plus de la moitié des élèves scolarisés sur le quartier est issue de familles pour lesquelles le français n'est pas la langue maternelle. Au sein des activités menées par le centre social, les animateurs notent des manques de repères de socialisation, des difficultés de concentration, des apprentissages scolaires défaillants (manque de méthode), une ouverture culturelle limitée et enfin, un manque certain d'espace de travail à domicile⁵⁹⁸.

⁵⁹⁸ Source : étude sur la mixité sociale et scolaire, note d'enjeux : La Bourgogne à Tourcoing, mai 2019, MEL, cabinet FORS recherche sociale.

1 - Les écoles primaires

À Tourcoing, sur les 22 écoles primaires de la ville, seules trois ne sont pas en réseau d'éducation prioritaire. Les écoles primaires publiques du quartier La Bourgogne sont toutes classées en réseau d'éducation prioritaire (REP+). Elles accueillent pour l'année scolaire 2018-2019 1 122 enfants, soit environ 15 % des effectifs des écoles primaires de la ville.

Au regard de l'indicateur de position sociale, la composition des effectifs scolaires est très proche dans les trois écoles.

Les classes de CP et de CE1 sont dédoublées dans toutes les écoles élémentaires du quartier avec 12 à 13 élèves par classe en moyenne. Pour les niveaux suivants, les classes ont également de petits effectifs (en-deçà de 20 élèves par classe), hormis pour l'école Claudel (24,5 élèves en moyenne).

Des dispositifs ont été mis en place pour prendre en charge les enfants connaissant des difficultés scolaires, aux écoles Camus et Claudel. Au sein de cette dernière, la classe relais accueille des enfants avec des troubles autistiques.

Compte tenu de la forte demande, reflet de la démographie du quartier, des classes de maternelle ont été ouvertes dans l'une des deux écoles privées en 2011. Les capacités d'accueil de ces dernières sont en voie d'être saturées alors que dans le même temps, les effectifs sont à la baisse dans le secteur public, ce qui est accentué par la diminution de nombre de classes sur la période.

La restructuration du quartier de La Bourgogne va conduire à la suppression en juin 2020 de l'école orpheline Chateaubriand. En conséquence, la ville de Tourcoing a décidé de limiter les inscriptions scolaires dès la rentrée 2019/2020, aux seules inscriptions de fratrie. Pour tout autre enfant, le secteur sera partagé entre Camus et Descartes.

La ville de Tourcoing ajuste régulièrement les périmètres scolaires afin de les adapter à la pression démographique. En 2011, la ville a ainsi décidé de modifier le périmètre de la maternelle Chateaubriand afin de permettre aux enfants de poursuivre leur scolarité dans les écoles Camus ou Descartes.

Le choix des parents en faveur du privé dès la maternelle constitue une tendance lourde qui va en s'accroissant : alors que 29 enfants étaient scolarisés en 2008 sur une seule classe, ils sont 156 en 2018, pour six classes. Sur la même période, dans le public, les effectifs ont baissé, de 325 à 296, compte tenu de la fermeture de 2 classes, de 19 à 17.

Les choses se présentent quelque peu différemment au niveau élémentaire. Les capacités des écoles élémentaires du secteur public ont été renforcées, à partir de 2016, de 29 classes à 36 en 2018, si bien que le nombre d'enfants par classe tend à diminuer, compte tenu aussi d'une tendance à la baisse des effectifs, surtout depuis 2014, qui n'a bénéficié que marginalement aux établissements privés du secteur.

Tableau n° 146 : les écoles élémentaires publiques - Quartier de La Bourgogne - évolution des effectifs 2008-2018

<i>Écoles élémentaires publiques</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de classes</i>	26	27	27	27	28	29	29	28	29	35	36
<i>Effectif total</i>	543	531	562	622	638	641	632	637	636	596	601
<i>Nombre moyen d'élèves / classe</i>	20,9	19,7	20,7	23,1	23,1	22,1	22	22,8	22	17	16,8

Source : DSDEN 59

Tableau n° 147 : les écoles élémentaires privées - Quartier de La Bourgogne - évolution des effectifs 2008-2018

<i>Écoles élémentaires privées</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de classes</i>	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
<i>Effectif total</i>	219	224	230	240	241	234	229	236	227	237	235
<i>Nombre moyen d'élèves / classe</i>	21,4	21,9	22,5	23,2	23,3	22,8	22,1	23,2	22,1	23,1	22,8

Source : DSDEN 59

2 - Le collège Mendès France

Ce collège offre des dispositifs d'accueil spécialisés : une classe Ulis, UPE2A, quatre classes relais, quatre classes SEGPA, une classe IMPRO (institut médicalisé professionnel). Sur un total de 382 élèves, 52 sont en SEGPA, 12 en Ulis et 20 en UPE2A.⁵⁹⁹

⁵⁹⁹ **SEGPA** : sections d'enseignement général et professionnel adapté qui accueillent des élèves présentant des difficultés d'apprentissage graves et durables ; **Ulis** : unités localisées pour l'inclusion scolaire **TFC** : troubles des fonctions cognitives ; **classe relais** : mis en place pour accueillir les élèves en marginalisation scolaire, au collège ou éventuellement au lycée, afin de les réorienter vers un nouveau cursus.

Entre 2016 et 2018, la part des « professions et catégories socio-professionnelles » défavorisées tend à s'améliorer, même si les écarts entre le public et le privé d'une part, et avec les collèges de Tourcoing restent sensibles. Il s'agit d'un des effets de l'extension de périmètre du secteur du collège, opéré en 2018 (*Cf. infra*) et qui s'est traduit par un taux de pauvreté inférieur de quatre points dans la composition sociale.

Tableau n° 148 : profil social comparé des collèges

<i>Données 2016</i>	Collège Mendes France	Collège Saint- Gabriel	Collège Liénart	Tourcoing (MEL)
<i>Effectifs en 2018</i>	382	385	165	-
<i>Part des élèves résidant en QPV</i>	54,7 %	32,2 %	39,9 %	22 %
<i>Par d'élèves défavorisés à la rentrée 2016</i>	73 %	68 %	62 %	39 %
<i>Part des élèves défavorisés à la rentrée 2018</i>	65,6 %	54,7 %	58,2 %	50,4 %

Le secteur du collège Mendès France a au maximum une capacité de recrutement de 650 élèves qui explique que l'augmentation des effectifs bénéficie au collège privé, implanté dans une zone à plus forte densité de population scolaire.

Tableau n° 149 : collège Mendès France - évolution des effectifs 2008-2018

Collège public	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de classes</i>	21	20	19	20	18	17	16	15	14	14	16
<i>Effectif total</i>	205	194	171	184	189	337	306	285	299	321	370
<i>Nombre moyen d'élèves / classe</i>	18,9	19,6	19,3	17,7	19,7	19,8	19,1	19	21,5	22,9	23,1

Source : DSDEN 59

Tableau n° 150 : collège privé Saint-Gabriel - évolution des effectifs 2008-2018

<i>Collège privé</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de classes</i>	14	14	14	14	14	15	16	16	16	16	16
<i>Effectif total</i>	126	124	143	141	139	339	354	348	346	372	396
<i>Nombre moyen d'élèves / classe</i>	21,4	20,2	20,9	n.d	n.d	22,6	22,1	21,8	21,6	23,3	24

Source : DSDEN 59

nd : non déterminé

3 - Les perspectives dans le cadre du projet de rénovation urbaine

Le projet de construire une nouvelle école en lieu et place de l'école maternelle Chateaubriand, à l'horizon 2023, permettrait d'accueillir 12 classes, dont celles issues de l'école Claudel qui serait, à moyen terme démolie. Les écoles Descartes et Kergomard seraient réhabilitées avec l'objectif d'en faire un seul groupe scolaire.

Le déplacement du Collège Mendès France constituait un enjeu important, puisque comme le rappelle le préfet délégué pour l'égalité des chances, « *l'objectif était de le placer dans un secteur pivot entre La Bourgogne et les quartiers alentours, pour lui redonner de l'attractivité et augmenter la mixité des élèves* ». Cependant, le conseil départemental n'a pas donné son accord pour le déplacement du collège Celui-ci, assez récent, est jugé non prioritaire au regard d'autres collèges du département à rénover ou reconstruire. La conséquence de la rénovation urbaine sur les effectifs scolaires se traduira, dans un premier temps, par une baisse particulièrement marquée en maternelle et élémentaire.⁶⁰⁰

À plus long terme, il est anticipé que, compte tenu du relogement des habitants, les écoles élémentaires Camus et Claudel verront leurs effectifs diminuer de moitié.

⁶⁰⁰ Source : étude FORs.

Tableau n° 151 : projections de diminution des effectifs scolaires

	Effectifs en 2018 2019	Effectifs prévisionnel 2024/2025	Écart entre 2018 et 2026
Descartes maternelle	75	40	35
Descartes élémentaire	234	189	45
Camus élémentaire	273	124	149
Camus maternelle	125	56	69
Chateaubriand	115	0	115
Kergomard maternelle	100	98	2
Claudel élémentaire	189	95	94
Claudel maternelle	150	62	88

B - Les phénomènes d'évitement à l'intérieur du secteur de La Bourgogne

Indépendamment de la qualité pédagogique des équipes, de la mise en place de dispositifs spécialisés pour tenir compte des difficultés et handicaps des élèves, c'est l'image du quartier qui l'emporte dans la décision de scolariser les enfants dans le quartier. Or, ce qui prédomine, c'est l'inquiétude des familles vis-à-vis des risques auxquels seraient exposés leurs enfants en termes de fréquentation extra-scolaire, et le souhait de les « *extraire des scènes de quartier sur le chemin de l'école* »⁶⁰¹.

Selon l'enquête sociale du PRU, les stratégies scolaires des parents diffèrent selon la vision du quartier : « *Les habitants qui perçoivent et vivent le quartier comme "village" ou comme "lieu fonctionnel" utilisent majoritairement les écoles du quartier pour des raisons de proximité et de modes de gardes entre connaissances. (...) Les habitants qui perçoivent le quartier comme présentant des problèmes de sécurité ou qui le rejettent entièrement mettent en place des stratégies préventives quant à l'éducation de leurs enfants en les inscrivant majoritairement en dehors du quartier ou à l'école privée du quartier à défaut de pouvoir déménager* ».

En particulier, les abords immédiats du collège sont présentés comme un point faible pour le collège Mendès France. Ce dernier a décidé de ne pas laisser les élèves de sixième sortir avant 16h30 pour répondre aux inquiétudes des parents. La situation générale du quartier a des effets sur les choix des familles pour l'accès au collège avec une alternative entre public et privé, en supposant que les conditions de réussite dans ce dernier seraient meilleures. Cette idée est nourrie par des *a priori* ancrés à Tourcoing, qui font consensus entre familles, et sont parfois relayés par les écoles.

⁶⁰¹ Source : étude sur la mixité scolaire et sociale – compte rendu des ateliers acteurs/parents – secteur La Bourgogne - cabinet FORS, mai 2019.

1 - Les dérogations pour éviter le collège du secteur

Les dérogations, très majoritairement acceptées, concernent surtout les sorties dès la sixième du collège Mendès-France. Lors de la rentrée 2018-2019, 23 sorties ont été accordées sur 36 demandées.

À l'échelle du quartier, c'est l'école élémentaire Camus qui reçoit le plus de dérogations entrantes, provenant principalement des écoles Claudel (41 dérogations) et Descartes (12 dérogations), en raison, notamment de la qualité de ses locaux. L'école Claudel reste peu attractive puisque 46 % des enfants de son secteur vont vers d'autres écoles.

Tableau n° 152 : lieu de scolarisation des élèves de La Bourgogne

	Dans l'école du secteur	Dans d'autres écoles
Descartes maternelle	60 %	40 %
Descartes élémentaire	63 %	37 %
Camus élémentaire	75 %	25 %
Camus maternelle	73 %	27 %
Claudiel élémentaire	54 %	46 %
Claudiel maternelle	66 %	34 %
Chateaubriand	58,5 %	41,5 %

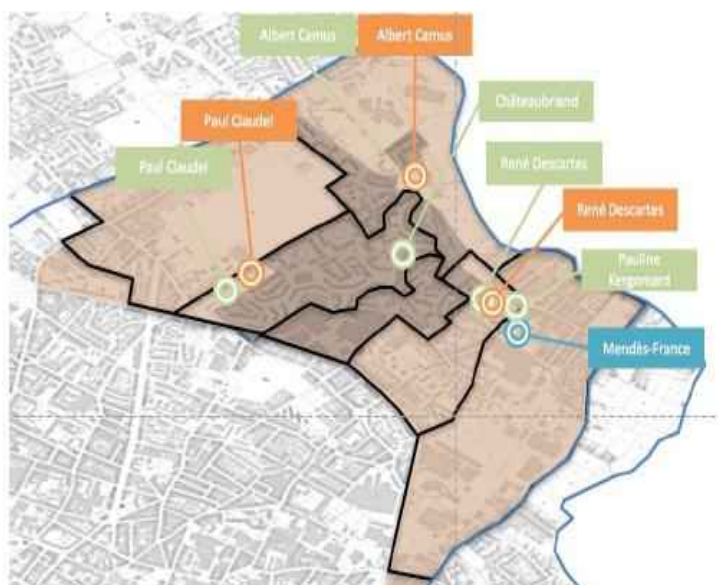
Compte tenu des nouvelles constructions prévues, les cartes scolaires, définies avant 2012, ont conduit à des situations de sur- et de sous-occupation : +81 % des effectifs entre 2012 et 2016 pour le collège Lucie Aubrac, reconstruit en 2013, et un taux d'occupation de 108 % à la rentrée 2017 (679 élèves), +23 % pour Albert Roussel et un taux de 96 % en 2017 (480 élèves).

Le collège Mendès France installé sur le quartier est le seul à disposer de marges d'accueil puisque le taux d'occupation est de 69 % en 2018 (375 élèves). Cependant, sa capacité à recruter est limitée par les phénomènes d'évitement. Bien que disposant de bâtiments en bon état, à l'exception des locaux de SEGPA, les familles lui préfèrent des établissements plus récents (Aubrac, Roussel).

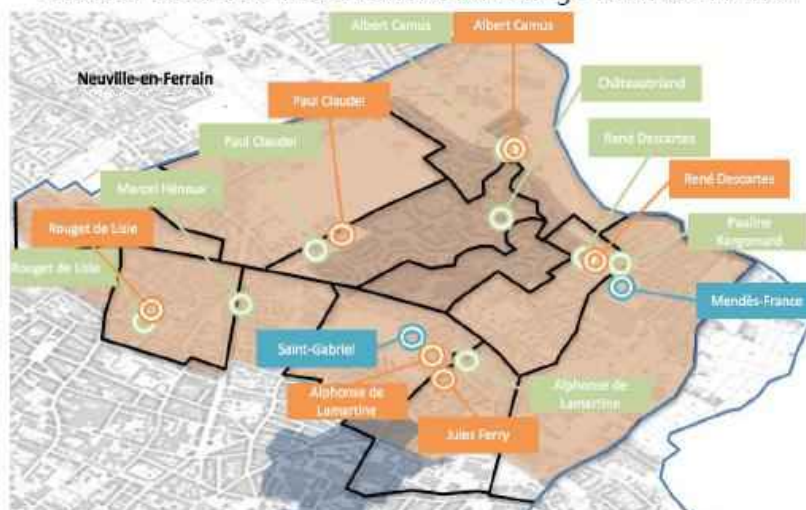
L'élargissement du périmètre de son secteur n'a eu que des effets limités sur sa fréquentation ; des familles qui dépendent du secteur de Mendès France lui préfèrent d'autres établissements, par exemple le collège privé Saint-Gabriel, qui est proche de l'école Lamartine. Une autre école (Rouget de l'Isle) est trop éloignée (45 minutes à pied, absence de ligne de transport). Surtout, la population de collégiens est trois fois plus importante dans le secteur Lucie Aubrac que celui de Mendès-France.

Carte n° 39 : évolution du secteur de recrutement du collège Mendès-France

Secteur de recrutement du collège avant la rentrée 2018



Secteur actuel de recrutement du collège Mendès France



Source : DSDEN 59

2 - La scolarisation dans le privé : une tendance à laquelle n'échappe pas le quartier

La ville de Tourcoing connaît une saturation de ses collèges publics. Entre 2012 et 2016, les effectifs sont en augmentation de 18 %, avec des taux particulièrement élevés pour les structures créées récemment : +81 % pour Aubrac (2013) et +23 % pour Roussel (2014).

Particularité de la ville, le recours aux établissements privés est perceptible dès l'entrée au collège. Il s'agit d'une tradition bien ancrée dans le Nord. Près de la moitié des collégiens de Tourcoing et 30 % des élèves de QPV de la Métropole européenne de Lille sont scolarisés dans le privé⁶⁰². L'accès au secteur privé est facilité par des tarifs peu élevés, comme le témoigne la grille appliquée au collège privé Saint-Gabriel.

Tableau n° 153 : frais de scolarité du collège Saint-Gabriel

Secteur	Tarif mensuel (en €)	Tarif annuel (en €)
Maternelle	19	190
Primaire	27,50	275
Collège	54,50	545
Lycée d'enseignement général	58	580
BTS	97,40	974

Source : site internet du collège

Il semble que ce soient plutôt les élèves obtenant les meilleurs résultats scolaires qui se dirigent vers le privé. Le cadre scolaire avec des plages horaires fixes, du matin au soir et un suivi plus régulier des relations parents-établissement constituent aussi des éléments de choix.

« Sur 389 collégiens résidant dans le QPV La Bourgogne en 2016, 152 étaient inscrits dans le privé, soit 39 % : c'est moins que dans d'autres quartiers tourquennois (55 % sur le territoire de Bourgogne-Marlière) mais davantage que la moyenne métropolitaine (30 % des élèves de QPV de la MEL sont inscrits dans le privé) »⁶⁰³.

La proportion d'élèves de CM2 inscrits dans un collège privé est la même que celle du collège du quartier Mendès-France. Cette tendance peut être aussi observée dans le quartier dès le primaire.

⁶⁰² ADULM 2016.

⁶⁰³ Étude sur la mixité sociale et scolaire, note d'enjeux : La Bourgogne à Tourcoing, mai 2019, MEL, cabinet FORS recherche sociale.

Tableau n° 154 : part d'élèves affectés dans un collège privé

Rentrée 2018	% affecté en collège privé
École primaire Albert Camus	15,2 %
École primaire Descartes	35,7 %
École primaire Lamartine	53,1 %
École primaire Paul Claudel	40,7 %

Source : DSDEN 59

3 - L'évitement scolaire : scolarisation à domicile et situations de décrochage

La défiance des familles vis-à-vis des établissements scolaires du quartier peut être appréciée à l'aune, notamment, de la scolarisation à domicile : sans atteindre des proportions notables, celle-ci est en progression, et elle concerne tant les garçons que les filles. Le faible nombre de déclarations, 18 pour la rentrée scolaire 2019-2020 (8 pour 2014-2015) à l'échelle du quartier, pourrait cependant laisser supposer qu'une partie des enfants échappe à toute scolarisation.

Pour l'enseignement à distance⁶⁰⁴, les chiffres sont très peu significatifs. Selon l'année, un seul jeune est concerné, pour motif médical.

Des initiatives multiples sont prises aussi pour identifier les situations de décrochage scolaire. Mais, autant la plateforme d'appui aux élèves décrocheurs de Roubaix Tourcoing, déployée à l'échelle de l'académie, a vocation à repérer les jeunes de plus de 16 ans qui ne sont inscrits dans aucun établissement (il y aurait ainsi 89 décrocheurs à l'échelle de Tourcoing⁶⁰⁵), autant il est plus difficile de cerner la réalité de l'absentéisme scolaire des jeunes de moins de 16 ans .

Les approches sont empiriques et portées, essentiellement, par des acteurs sociaux.

Sur le quartier de La Bourgogne, les relais médiateurs qui travaillent au Centre Social et au sein de l'association « Objectif Emploi » sont mobilisés aussi et procèdent à des visites à domicile. Sur la campagne de mars 2018, cinq décrocheurs avaient été identifiés ; six en mars 2019 et

⁶⁰⁴Les enfants du CNED réglementé sont considérés comme scolarisés.

⁶⁰⁵Les cités éducatives – dossier de candidature de Tourcoing à la labellisation.

neuf en octobre 2019⁶⁰⁶. Le centre social de La Bourgogne lui-même est investi dans un projet « tout se joue à la maternelle » pour éviter la déscolarisation dès la maternelle.

De plus, au sein des collèges, des cellules de veilles sont mises en place afin de partager des informations entre équipes pédagogiques et médico-sociales et les centres sociaux, notamment dans le cadre du projet partenarial « raccroche ton sac » porté par l'association pour l'animation, la prévention et l'insertion à Tourcoing. L'objectif est d'agir sur les processus de marginalisation, de fragilisation et d'exclusion, particulièrement des jeunes. En 2017, 15 filles et 20 garçons ont bénéficié de ce dispositif, dont 29 résident sur le quartier La Bourgogne.

Une « cellule de prévention de l'évitement scolaire » a été installée à Tourcoing. Instance au pilotage tripartite (préfecture, commune, DSDEN) associant d'autres acteurs importants (parquet, CAF, conseil départemental), elle a pour objectif de croiser l'ensemble des informations disponibles de manière à identifier les élèves décrits comme « invisibles » ainsi que les enfants en situation d'évitement scolaire afin de vérifier. Une dizaine de rappels à la loi et de rescolarisations ont été faites au cours de l'année scolaire 2018-2019.

Cette approche qui consiste à identifier l'absentéisme scolaire par croisements de fichiers CAF/Éducation nationale/ville doit s'accompagner de conventions entre les différentes parties. Celles-ci sont en cours de signature.

C - Des résultats scolaires en demi-teinte, reflet de la difficulté à accompagner des enfants qui sont en situation fragile

Le collège accueillait jusqu'en 2019, un taux très important d'élèves en retard à l'entrée en sixième : 34,9 % pour une moyenne académique de 9,5 %. Ce chiffre, selon les données provisoires de l'établissement, aurait été ramené à 19,2 % à la rentrée 2019, la moyenne en REP+ pour l'académie étant de 16,3 %.

La singularité du collège se situerait dans la relative maîtrise des compétences en français mais des insuffisances constatées en mathématiques.

⁶⁰⁶ Source : Préfecture du Nord.

**Tableau n° 155 : résultats des évaluations en sixième au collège
Mendès-France**

Résultats MATHS (global) 6 ^{ème} 2019-2020			Résultats FRANÇAIS (global) 6 ^{ème} 2019-2020		
Insuffisant	27,00 %	64,00 %	Insuffisant	15,00 %	35,00 %
Fragile	37 %		Fragile	20 %	
Satisfaisant	31,00 %	36,00 %	Satisfaisant	58,00 %	65,00 %
Très bonne	5,00 %		Très bonne	7,00 %	

Source : collège Mendès France

En 2017, 47,5 % des élèves de troisième ont un an de retard ou plus (24 % en moyenne académique éducation prioritaire). Le taux d'accès insuffisant de la troisième au diplôme national du brevet s'expliquerait, surtout, par la présence importante de primo-arrivants, dont certains sont issus d'unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants.

À la fin de la troisième, les élèves des sections d'enseignement général et professionnel adapté poursuivent exclusivement en CAP ; c'est aussi le cas des élèves allophones les plus récemment arrivés en France.

À la rentrée 2018, 15 élèves, d'origine étrangère⁶⁰⁷, étaient peu ou pas scolarisés antérieurement.

Le taux de réussite au brevet du collège public s'est nettement amélioré, depuis 2008, pour rejoindre en 2018, ceux observés au niveau de l'académie et du territoire national.

⁶⁰⁷ Algérie, Mali, Serbie, Bulgarie, Roumanie, Syrie, Maroc, Macédoine.

Tableau n° 156 : taux de réussite au brevet -2008-2018

Année	Collège Mendès-France	Collège privé Saint-Gabriel	Commune	Académie	National
2008	56,4	70	81,4	81,1	83,2
2009	41,9	83,1	86,8	82	83,8
2010	44,3	80	86,5	83	84,5
2011	39,2	83,3	88,8	85,3	84,5
2012	55,7	86,6	94,3	85,3	85,9
2013	55,1	70,5	87,2	84,4	85,4
2014	58,9	95	90,1	85,6	85,8
2015	71,4	93,8	89,9	86,8	86,9
2016	71,2	84	90,3	88	87,7
2017	86,5	80	89,5	89,3	89,3
2018	86,2	85,2	91,2	88,5	87,7

Source : DSDEN 59 -MENJ-MESRI, Système d'information Océan-Cyclades

Pour autant, cette performance doit être nuancée ; elle s'explique par le relèvement des notes en contrôle continu, ce qui a permis au collège Mendès-France d'être dans les mêmes tendances que celles observées à l'échelle académique ou nationale, alors que les notes à l'écrit montrent à l'inverse des moyennes qui sont à la baisse.

Tableau n° 157 : note moyenne en contrôle continu au brevet

Année	Collège Mendès-France	Collège privé Saint-Gabriel	Commune	Académie	National
2013	10,4	11,5	12,1	12,8	13
2014	10,7	13,5	12,1	12,6	12,7
2015	11,1	12,6	12,1	12,8	12,9
2016	11,2	12,1	12,5	13	13
2017	13,5	14	14,3	14,8	14,9
2018	15,2	15,4	15	15	15

Source : DSDEN 59 -MENJ-MESRI, Système d'information Océan-Cyclades

Tableau n° 158 : note moyenne à l'épreuve écrite de français au brevet

Année	Collège Mendès-France	Collège privé Saint-Gabriel	Commune	Académie	National
2013	8,2	7,3	9,2	10	10,7
2014	9,2	10,1	10,1	10,6	11,1
2015	9	7,9	8,9	9,4	10,1
2016	10	9,4	10,1	10,7	11,2
2017	8,2	9,1	9,1	10	10,3
2018	6,9	7,2	7,8	8,7	8,7

Source : DSDEN 59 -MENJ-MESRI, Système d'information Océan-Cyclades

Le taux de réussite brut⁶⁰⁸ au brevet s'améliore, et le collège réussit mieux par rapport aux collèges comparables à partir de 2017.

Tableau n° 159 : taux de réussite au DNB et valeurs ajoutées

	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de réussite brut	59	71	71	87	86
Valeur ajoutée/académie	- 16	- 5	- 13	5	4
Valeur ajoutée/national	- 16	- 6	- 11	5	7

Source : collège Mendès-France

⁶⁰⁸ « À partir de l'étude des relations entre les performances d'un lycée, ses caractéristiques et celles de ses élèves, les taux attendus de ce lycée sont calculés, c'est-à-dire les résultats que le lycée atteindrait si ses élèves réussissaient en moyenne comme les élèves de mêmes caractéristiques (âge, origine sociale, sexe, niveau scolaire à l'entrée au lycée), et à structure des établissements égale (part d'élèves en retard scolaire, , part de filles/garçons, niveau scolaire moyen à l'entrée au lycée, offre de formation). Les taux attendus sont des points de référence, qui donnent une idée de la performance des lycées comparables : ils ne constituent en aucun cas des objectifs à atteindre. Pour apprécier l'efficacité d'un lycée, on compare la réussite de chacun de ses élèves à celle des élèves comparables scolarisés dans des lycées comparables : c'est le rôle de la valeur ajoutée qui s'obtient par différence entre taux constaté et taux attendu. Si la valeur ajoutée est positive, c'est que le lycée réussit mieux que les lycées comparables et si elle est négative, c'est que le lycée réussit moins bien qu'attendu. » (source : site internet Éducation nationale).

La comparaison « public en REP+/privé » du quartier est légèrement à l'avantage du secteur public pour ce qui concerne les tests en lecture +1,3 points en CP et de 3,9 points en CE1. En arithmétique, l'écart est de +4,7 points en CP et de 11,2 points en CE1.

Malgré tout, les résultats du collège restent en-deçà de ceux des autres établissements classés en REP+ : l'écart est de -4 points pour la lecture et de -5,7 points en arithmétique.

Après le collège, les parcours ne se distinguent pas substantiellement selon que la scolarisation s'est effectuée dans le collège public ou privé.

À l'issue de la scolarité au collège public, plus de 46 % des élèves, en 2018, se dirigent vers une seconde générale ou technologique, contre près de 53 % des collégiens du privé. Ces chiffres sont en forte hausse puisqu'ils étaient respectivement de 24 % en 2008 dans le public et 37 % dans le privé. L'accès au CAP, en moyenne générale, concerne 13 % des élèves (8,5 % dans le privé).

D - Des dispositifs d'accompagnement portés par de multiples partenaires dont la coordination est à améliorer

Les soutiens scolaires prennent plusieurs formes, portés par les établissements ou par les associations.

La ville remet un livre à tous les élèves de primaire (« *Un livre un enfant* »), propose des cycles d'activités sur le temps méridien dans les écoles (arts plastiques, cirque) pendant huit semaines, ou des sorties culturelles financées par le département pour les collégiens.

Un projet de parcours culturel est animé par les centres sociaux. L'offre associative de proximité du quartier reste toutefois essentiellement sportive (club des jeunes pongistes de La Bourgogne).

Cependant, les soutiens apportés aux élèves ainsi qu'aux familles manquent de lisibilité du fait de partenariats faiblement coordonnés.

Le programme de réussite éducative (PRE) a connu des vicissitudes dans les modalités d'intervention (*Cf. infra*). Le centre social porte des initiatives qui lui sont propres, notamment pour limiter le décrochage scolaire. L'Éducation nationale ne participe pas au groupe socio-éducatif du département qui porte sur le secteur du collège. L'accompagnement du contrat d'accompagnement scolaire (CLAS), qui constituait la principale

aide pour les élèves de primaire a évolué compte tenu de la mise en place du dispositif de droit commun « devoirs faits »⁶⁰⁹ au collège. Les équipes pédagogiques des écoles sont peu informées des ateliers sur la parentalité sur des thématiques « éducation, scolarité » qui sont organisés par le centre social.

Les centres sociaux se sont désengagés, depuis 2018, des contrats d'accompagnement scolaire. Les modalités de mise en place et de financement du dispositif DIAPASON semblaient incompatibles avec les exigences de financement des programmes de réussite éducative.⁶¹⁰

Jusqu'à cette date, le centre social portait un dispositif « Diapason » qui s'adresse aux élèves de l'école élémentaire et du collège qui ont besoin d'un accompagnement dans leur scolarité, à la demande de l'enseignant ou de la famille ainsi qu'aux parents qui rencontrent des difficultés dans le suivi scolaire de leurs enfants ou encore dans leur communication avec l'école.

Entre 2009 et 2012, l'accompagnement à la scolarité a accueilli chaque année en moyenne 75 enfants, des écoles Paul Claudel, Albert Camus, Sainte-Clotilde. En termes de bilan, le centre social relevait des manques de repères de socialisation, des difficultés de concentration, des apprentissages scolaires défaillants (manque de méthode), une ouverture culturelle limitée et enfin, un manque certain d'espace de travail à domicile.

Le périmètre d'intervention du projet de réussite éducative (PRE) est défini, depuis la loi du 21 février 2014, complétée par la circulaire du 10 octobre 2016, par un critère d'âge et un critère géographique. Les textes prévoient, désormais, que sont éligibles de droit les enfants et jeunes âgés de 2 à 16 ans (scolarisés dans le premier et second degré), résidant en quartier prioritaire. De fait, les enfants/jeunes scolarisés dans un établissement de l'éducation prioritaire et ne résidant pas en quartier prioritaire ne sont plus éligibles au PRE.

⁶⁰⁹ Devoirs faits est un temps dédié, en dehors des heures de classe, à l'accomplissement par l'élève des tâches demandées par ses professeurs. Il a lieu dans l'établissement sur des horaires appropriés, qui ne sont pas obligatoirement en fin de journée, à raison d'un volume horaire fixé par l'établissement.

⁶¹⁰ « Face à l'incertitude qui persiste autour de son financement et face à l'apparente impossibilité d'accord entre les services de l'État, de la CAF et de la Municipalité, il a été décidé de ne pas reconduire l'accompagnement à la scolarité porté par les 8 MJC & Centres Sociaux de Tourcoing à la rentrée scolaire 2018-2019 ». Source : communiqué des centres sociaux de Tourcoing, mai 2018.

Depuis quelques années, le dispositif s'est essoufflé. « Une absence de coordination durant un peu plus de deux ans, n'a pas permis de rendre des objectifs clairs et définis tant au niveau de l'équipe de réussite éducative que des partenaires ». ⁶¹¹

Suite à une réforme engagée, au cours du premier trimestre 2019, le préfet délégué pour l'égalité des chances estime que le dispositif d'accompagnement du PRE et sa coordination, en particulier, se sont améliorés sur plusieurs points : repérage des enfants, introduction de compétences complémentaires dans les équipes pluridisciplinaires de soutien (psychologue notamment) et individualisation des parcours. La ville de Tourcoing a financé un cabinet extérieur afin de poser un diagnostic et surtout procéder à une refonte du dispositif en co construction avec l'ensemble des partenaires du territoire. Cette étude a constaté qu'il n'existe pas d'écarts significatifs entre QPV et QVA, ce qui potentiellement exclut un nombre important d'enfants et de jeunes pouvant justifier d'un besoin en matière d'accompagnement dans le cadre du PRE. Selon le mode de lecture et d'interprétation de la circulaire sur le public potentiellement éligible au PRE, les impacts peuvent être importants. En limitant strictement l'éligibilité aux seuls QPV, sont exclus potentiellement de l'orientation vers le PRE 4 719 élèves, soit 65 % de la population scolaire totale (7 226) ⁶¹² de la ville.

Ce diagnostic a permis, aussi, de mettre en évidence que le PRE de Tourcoing s'est éloigné dans son fonctionnement de la circulaire ministérielle, que ce soit pour repérer les enfants, pour construire les parcours éducatifs, programmer les actions ou encore procéder au suivi des enfants et évaluer le dispositif. Enfin, les familles, dans ce schéma, ne sont pas associées alors que leur adhésion est censée être obligatoire, sous forme de contractualisation.

Dans une note en date du 9 juillet 2019, le préfet à l'égalité des chances a rappelé le cadre d'intervention des crédits spécifiques de la politique de la ville, dont celui applicable au PRE, qui ne peut se résumer à un programme de soutien scolaire.

Sont exclusivement éligibles les enfants âgés de 2 ans à 16 ans résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

⁶¹¹ Mission d'évaluation et de refondation du Dispositif de réussite éducative- COPAS- décembre 2018.

⁶¹² *Idem.*

L'État intervient à hauteur maximum de 65 % du montant global des actions retenues. À cela doit s'ajouter un cofinancement direct de la commune à hauteur de 25 % du coût global, les 10 % restants pouvant représenter de la valorisation par la commune.

En conséquence, pour atteindre les 35 % de cofinancement demandé, la commune se voit dans l'obligation d'augmenter sa contribution financière pour mettre en place des actions.

Dans ces conditions, la ville a décidé de mettre en place un nouveau dispositif à partir de janvier 2019. Il ressemble à des « Coup de pouce Clé »⁶¹³ pour les enfants de CP et CE1 autour des apprentissages fondamentaux : lire, écrire, compter. La ville finance dorénavant le PRE « et à hauteur de 250 000 € alors qu'auparavant, l'enveloppe était de 30 000 € ».

En 2018, 283 enfants et leurs familles ont été accompagnés par les éducateurs spécialisés. 54 % des actions interviennent sur le quartier de La Bourgogne. 641 parcours ont été réalisés : 31 % dans le domaine éducatif (comportement de l'enfant, mobilisation de la famille) et 24 % en matière d'accompagnement scolaire.

Ces résultats vont dans le sens d'une bonne prise en charge des enfants résidant en QPV/REP+, avec une mobilisation de l'ensemble des partenaires et des moyens financiers importants.

De 2008 à 2018, l'État a versé plus de 6,9 M€ à ce titre. En 2018, la subvention de l'État représente plus de 57 % du financement total des actions réalisées.

Tableau n° 160 : subventions de l'État au programme de réussite éducative (en €)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
707 062	850 974	668 705	701 519	683 014	598 982	607 707	580 000	519 656	523 284	491 943

Source : préfecture du Nord

⁶¹³ Les clubs Coup de Pouce Clé s'adressent aux enfants de CP en difficulté d'apprentissage de la lecture, pour les aider dans leur scolarité. Le repérage des enfants est assuré par les enseignants de CP de chacune des écoles du dispositif.

E - La cité éducative s'inscrit dans le prolongement du projet éducatif local pour renforcer la mobilisation des acteurs

Ce dispositif a pour ambition de fédérer autour de projets éducatifs les institutions, les acteurs culturels et sportifs ainsi que les familles de la maternelle à la terminale pour lutter contre le décrochage scolaire, sur la base du constat que « le cadre scolaire ne peut, à lui seul, compenser un environnement familial et social défavorisé ».

Il s'agit de prendre en charge les enfants et les jeunes de 0 à 25 ans, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire avec l'ambition de mieux coordonner les dispositifs existants.

80 cités éducatives ont été labellisées en septembre 2019. 100 M€ sont dégagés par l'État sur la période 2019-2022 pour financer les actions partenariales ; un « Fonds de la cité éducative » de 30 000 € par an est créé pour le collège chef de file de chaque territoire, alimenté, à parité, par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et le ministère chargé de la ville et du logement.

La ville de Tourcoing et ses quartiers La Bourgogne et Virolois figurent au nombre des cités éducatives ; le collège Mendès France en est le chef de file.

Ce label vient conforter la démarche engagée depuis plusieurs années pour assurer une meilleure cohérence des actions entreprises par les partenaires étatiques et locaux.

La ville est territoire d'expérimentation dans le cadre de la formation inter fonction publique (État - direction générale de l'enseignement scolaire – Centre national de la fonction publique territoriale), notamment dans le cadre de la réussite de la scolarisation précoce des tout-petits.

Le collège Mendès France porte un partenariat avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (qui forment les enseignants de la maternelle à l'université) dans le cadre, notamment, du projet « Devoirs faits » ; 200 élèves à Mendès France sont suivis dans ce cadre avec un volume hebdomadaire de 2 heures par élève

La programmation 2019 pour les habitants du quartier La Bourgogne soutient, particulièrement, les actions qui favorisent l'insertion professionnelle des jeunes et des parents du quartier ; une thématique « mixité filles/garçons » est abordée en lien avec les écoles, par différents partenaires, pour lutter contre les discriminations ; des actions sont dédiées, spécifiquement, à la scolarisation précoce des enfants ou à la lutte contre le décrochage scolaire.

Ce label de cité éducative s'inscrit dans une démarche engagée par la ville de Tourcoing, dès 2010, qui s'est traduite par le projet éducatif global de Tourcoing (PEGASE), qui doit servir de cadre au nouveau projet éducatif territorial, « tout organisme ou toute personne souhaitant apporter sa contribution éducative en partageant les valeurs et les principes fondateurs devient un acteur éducatif »⁶¹⁴.

Compte tenu des objectifs partagés entre les deux projets, le PEDT s'appuie sur PEGASE afin d'intégrer les nouveaux enjeux définis dans le cadre de la Cité Éducative.

L'évaluation et la mesure d'impact feront l'objet d'un travail spécifique au long court, auxquelles seront associés les partenaires locaux et nationaux. Elles se feront *a minima* sous trois formes : par un cabinet extérieur qui sera chargé d'évaluer les impacts de l'animation territoriale, les leviers, les freins pour envisager une reproductibilité, par les trois têtes de réseau, avec l'apport capitalisé par les structures locales, et/ou par un comité de suivi composé des têtes de réseau, du CGET et d'associations partenaires.

**

Les établissements scolaires du quartier font face à un défi pédagogique dès lors que plus de la moitié des élèves scolarisés est issue de familles dans lesquelles le français n'est pas la langue maternelle. En dépit des moyens de l'éducation prioritaire mis en place pour accompagner les enfants, les résultats scolaires restent en demi-teinte. Des retards sont importants dès l'entrée en sixième et le taux de réussite au brevet ne doit pas masquer les lacunes importantes à l'écrit, compensées par un relèvement des notes en matière de contrôle continu. Pour 40 % des élèves du quartier qui sont scolarisés dans des établissements privés, la situation est globalement la même. Malgré la fragilité sociale de nombreuses familles du quartier, celui-ci ne se distingue pas par rapport à une tradition locale bien implantée, qui est de préférer la scolarisation dans le secteur privé, bien que ce choix ne paraisse pas en soi un gage de réussite, la performance scolaire des établissements privés se situant en retrait de celle des établissements publics.

⁶¹⁴ Le projet éducatif territorial (PEDT), mentionné à l'article D. 521-12 du code de l'éducation, formalise une démarche permettant aux collectivités territoriales volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif cohérent et de qualité avant, pendant et après l'école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs.

Le collège Mendès France subit la défiance des familles qui font de l'image du quartier le critère premier et discriminant de la scolarisation. Alors que son offre pédagogique est riche et adaptée aux difficultés des élèves, il reste peu attractif. Alors que les autres collèges publics de proximité sont saturés, sa capacité d'accueil n'est atteinte qu'à 69 %. La préoccupation partagée par les familles du quartier est de voir leurs enfants réussir à l'école et d'échapper aux mauvaises influences qui peuvent se manifester aux abords du quartier.

La procédure déclarative de l'instruction à domicile ne permet pas d'apprécier la part des enfants qui échappe à toute scolarisation. Les méthodes employées par la cellule d'évitement scolaire au travers de croisement de fichiers CAF/Éducation nationale/commune vont dans le sens d'une meilleure identification de cette situation.

Surtout, le label de cité éducative reçu par le quartier de La Bourgogne a vocation à fédérer autour de projets éducatifs les institutions, les acteurs culturels et sportifs ainsi que les familles de la maternelle à la terminale pour lutter contre le décrochage scolaire. Il serait de nature à apporter plus de visibilité et de cohérence dans les actions en matière d'accompagnement scolaire et, à terme, à rassurer des familles qui se sont détournées du quartier pour scolariser leurs enfants.

La gestion du programme de réussite éducative par la ville de Tourcoing montre les limites des modalités d'application d'un dispositif ciblé sur les quartiers prioritaires et étendu à tous les quartiers en difficulté, afin de bénéficier de l'aide de l'État sur ce type de soutien.

III - Implanter une activité économique

A - Un tissu économique restreint, une offre commerciale purement locale

Le quartier de La Bourgogne est essentiellement un quartier d'habitation, avec un nombre d'entreprises restreint. Le répertoire Sirène en recense une centaine, mais plus de la moitié sont rattachées à la catégorie « administrations publiques ». Seuls 26 salariés ont le quartier pour lieu de travail⁶¹⁵. Seulement six entreprises du quartier bénéficient de l'abattement sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) pour les activités commerciales situées en QPV, dont deux font aussi l'objet d'une exonération de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)⁶¹⁶ (les autres étant hors champ de la CVAE).

⁶¹⁵ Source : Sirène – Urssaf décembre 2013.

⁶¹⁶ En application de l'article 1466 A – 1 septies du code général des impôts.

Le quartier comporte un unique pôle commercial, la place de la Bourgogne, en cœur de quartier. Ce secteur concentre l'essentiel des équipements publics et associatifs du quartier (centre social, bureau de police, mairie annexe, etc.), une supérette et une quinzaine de commerces en pied d'immeuble. Les locaux d'activité appartiennent aux deux bailleurs sociaux du quartier et à la ville. On y trouve aussi une église, et une mosquée est en construction. Un marché hebdomadaire se tient également sur la place. La place de la Bourgogne est desservie par une station de métro et par la ligne de bus qui traverse le quartier. La place actuelle est issue d'une opération de restructuration et de requalification des espaces publics menée en 2004 : certains commerces avaient alors été repris par des habitants du quartier.

L'offre commerciale ne va pas au-delà des besoins du quotidien, et correspond aux caractéristiques de la population (offre plutôt bas de gamme, spécificités communautaires, etc.). La présence du trafic de stupéfiants contribue à la mauvaise image du site. Les études du NPNRU présentent cette activité comme fragile et peu attractive : de qualité médiocre, l'offre s'est peu à peu dégradée, dans un processus marqué par l'incendie de la supérette en 2012. La Poste apparaît comme le seul pôle fédérateur fréquenté par l'ensemble des habitants⁶¹⁷. Les pratiques actuelles des habitants s'orientent principalement vers la supérette et vers trois moyennes surfaces en périphérie de quartier (deux au nord et une sur le boulevard industriel). Compte tenu des ruptures physiques, la zone de chalandise de la place de la Bourgogne (500 mètres environ), correspond au quartier.

B - Le projet NPNRU vise une refonte de l'offre commerciale et le développement de l'activité économique

Le projet NPNRU aura des conséquences lourdes sur cette offre commerciale : non seulement beaucoup de cellules commerciales se situent dans des immeubles voués à la démolition, mais le nombre de logements démolis entraînera, au moins transitoirement, une forte baisse de population dans la zone de chalandise, mettant en péril la viabilité des commerces. En outre, les travaux, et les difficultés de circulation et de stationnement, auront un effet négatif supplémentaire sur leur chiffre d'affaires et leur équilibre économique.

⁶¹⁷ Étude de fonctionnement social, Louise Michelin et Maya Leclercq, 2017.

Les pouvoirs publics souhaitent restructurer l'offre dans le quartier à cette occasion, en choisissant les commerces qui seront relocalisés dans le cadre du projet. Ainsi, il est prévu à la convention NPNRU la création d'une « halle commerciale », qui reste localisée au cœur du quartier. Le programme des commerces et services à réinstaller dans cette halle est en cours de négociation. Conservant la même localisation, ces commerces et services ne pourront que garder une vocation locale, sans attirer de clientèle plus éloignée. Le projet prévoit aussi un « centre d'affaires de quartier », devant accueillir des créateurs d'entreprises.

Le projet NPNRU donne aussi l'occasion aux pouvoirs publics de requalifier la « friche Lepoutre », située en bord de quartier, le long du boulevard industriel. Ce terrain de sept hectares, ancien site logistique d'enseignes de vente à distance, est actuellement une emprise close, appartenant à l'établissement public foncier du Nord-Pas-de-Calais. Le projet, accompagné par la région au titre de la « troisième révolution industrielle », vise à urbaniser ce site, pour à la fois en faire une vitrine sur le boulevard et y implanter des activités porteuses de développement du territoire. L'idée est d'y rassembler des acteurs du bâtiment et notamment de la rénovation énergétique, en lien avec les établissements d'enseignement et de formation professionnelle de la ville. Le gisement d'activité lié au NPNRU permettrait la montée en compétence du tissu économique tourquennois. Les enjeux de cette opération sont donc de trois ordres : urbain (une polarité attractive et une nouvelle entrée du quartier), économique (une diversité fonctionnelle dans un quartier purement d'habitat, la montée en compétence et le développement des entreprises du bâtiment) et d'emploi pour la population du quartier (par le développement de l'activité économique et des qualifications). Dans sa réponse aux observations provisoires, le préfet délégué à l'égalité des chances souligne également les ambitions du projet en termes de développement d'une économie circulaire.

*

**

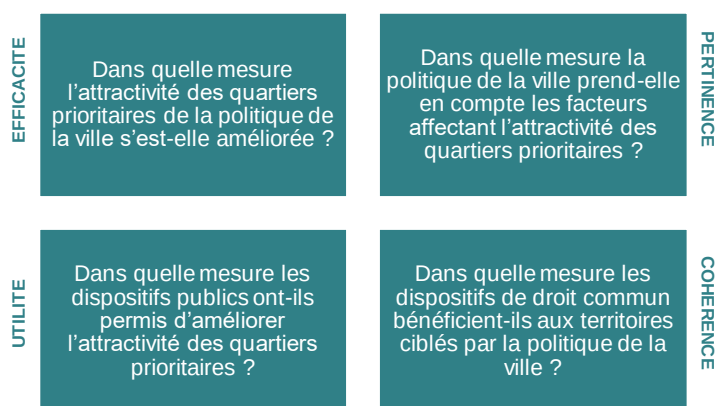
L'activité économique de La Bourgogne, quartier principalement résidentiel, est concentrée autour d'une polarité centrale, la place de la Bourgogne, qui propose une offre commerciale d'intérêt local et assez peu attractive. Cette centralité sera partiellement détruite et devra donc être repensée dans le cadre du projet NPNRU : restant en cœur de quartier, elle devrait toutefois rester une offre à vocation locale, visant seulement à répondre aux besoins quotidiens des habitants du quartier.

Par ailleurs, le projet NPNRU prévoit une action ambitieuse de requalification d'une friche industrielle, située en bord de quartier et contribuant actuellement à son enclavement. Les objectifs en sont triples, urbain (ouverture du quartier), économique (développement d'une filière autour de la rénovation énergétique) et d'emploi.

Conclusion générale

Les éléments recueillis par la Cour dans le cadre de son enquête peuvent être résumés dans les réponses aux quatre questions par le biais desquelles les juridictions financières ont retenu d'évaluer l'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires (QPV).

Schéma n° 15 : les quatre questions évaluatives à l'épreuve de La Bourgogne



EFFICACITÉ : l'attractivité du quartier de La Bourgogne s'est-elle améliorée ?

Plutôt NON

Sur la période 2008-2018, aucune intervention majeure n'a été menée sur le quartier, qui présente des handicaps importants en termes urbains et sociaux. Si certains segments sont comparativement plus attractifs (logements individuels en frange de quartier notamment), dans son ensemble le quartier fait l'objet de rejet.

De ce fait, les injonctions à y introduire de la mixité sociale (par le biais de la convention intercommunale d'équilibre territorial) restent sans effet réel sur les profils des ménages entrant dans le quartier.

En dépit des efforts pour accompagner les enfants en difficulté à l'école avec tous les leviers de l'éducation prioritaire, l'image du quartier continue à être le facteur déterminant des familles pour la scolarisation des enfants. Cette perception explique les situations d'évitement et de contournement.

Les interventions policières et pénales n'ont pas été de nature à répondre aux deux principales attentes de la population : incivilités et comportements d'appropriation des espaces consacrés au trafic des stupéfiants.

UTILITÉ : les dispositifs publics ont-ils permis d'améliorer l'attractivité du quartier ?

Plutôt NON

La stratégie en matière de sécurité a donné des résultats positifs, sans réussir à mettre fin à l'image négative du quartier.

De la même façon, l'action sociale dans le quartier et le dynamisme associatif bénéficient d'un soutien significatif des pouvoirs publics, compte tenu des difficultés de la population. Elles n'arrivent cependant pas à améliorer structurellement la situation des habitants, à répondre aux dysfonctionnements du quartier et à faire évoluer son image.

Les aménagements réguliers des périmètres scolaires n'ont pas permis d'améliorer l'attractivité du collège public situé à la frange du quartier.

PERTINENCE : la politique de la ville prend-elle en compte les facteurs affectant l'attractivité du quartier ?

Plutôt OUI

Les faiblesses et les atouts du quartier sont bien identifiés.

Les pouvoirs publics et les institutions adaptent leurs pratiques aux difficultés spécifiques : les bailleurs sociaux apportent une attention particulière aux attributions (notamment dans les localisations où la délinquance est la plus présente) et au suivi social des locataires.

Les acteurs de l'éducation prioritaire ont mobilisé les moyens adaptés pour accompagner les enfants, le plus souvent d'origine étrangère. La ville est allée au-delà des conditions réglementaires d'application du programme de réussite éducative.

Les associations sont intégrées comme moteurs dans l'accompagnement social et dans la vie de quartier. La technique d'appels à projets comme vecteurs d'intervention doit améliorer l'évaluation par les pouvoirs publics de la capacité à agir de ces associations.

COHÉRENCE : les dispositifs de droit commun bénéficient-ils au quartier ?

Plutôt OUI

Le quartier bénéficie de dispositifs renforcés en matière de sécurité, et de politique éducative, correspondant aux difficultés particulières du quartier et aux besoins spécifiques de la population. L'offre de services publics dans le quartier est importante.

Réponse

Sommaire

Réponse du président de la Métropole Européenne de Lille..... 771

Destinataire n'ayant pas répondu

Le Maire de la commune de Tourcoing

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE

*Vous nous avez récemment transmis le rapport public intitulé *L'évolution de l'attractivité des quartiers prioritaires : une dimension majeure de la politique de la ville ainsi que le cahier territorial tourquennois.**

La participation de la MEL à ces travaux fut riche à de nombreux égards et je souhaite avant tout chose vous remercier pour la qualité de l'expertise aujourd'hui livrée. Nous partageons en très grande partie le diagnostic et les plans d'actions formulés.

Ce travail complète des recommandations déjà exprimées dans le cadre de l'expertise réalisée en 2019 sur l'efficacité des politiques publiques mises en œuvre à Roubaix et nourrit aujourd'hui nos réflexions concernant les objectifs et le pilotage de notre contrat de ville métropolitain.

L'approche autour de l'attractivité des quartiers prioritaires est et reste toujours d'actualité. Elle révèle toute la transversalité encore et toujours nécessaire à notre stratégie d'intervention, la nôtre comme celle de nos partenaires. Celle-ci doit être globale, intégrée, partagée par les acteurs publics et privés et territorialisée dans la proximité.

Les quartiers prioritaires sont jeunes, l'échec scolaire y est plus important qu'ailleurs et le chômage massif. En dépit des efforts faits depuis tant d'années, les dispositifs éducatifs actuellement en place ne sont encore pas à la hauteur des besoins. Une politique jeunesse plus ambitieuse reste fondamentale.

L'harmonisation des zonages prioritaires de notre contrat et la prise en compte de ses pourtours (quartiers de veille) sont plus que jamais indispensables.

Enfin, vous soulignez l'insuffisante mobilisation du droit commun au service de la Politique de la ville : nous ne cessons, nous aussi, de l'appeler de nos vœux.

La mobilisation de ce droit commun, plus forte, plus puissante que jamais est indispensable sauf à transformer en échec ce que furent des efforts pourtant budgétaires soutenus et les extraordinaires patiences des habitants. Il est urgent qu'elle soit accentuée grâce à une redéfinition précise d'objectifs quantifiables et évaluables ainsi que le recensement des moyens nécessaires pour parvenir à les atteindre. Ce sujet complexe qui demande une ingénierie qualifiée et stable doit aussi être partagé avec

l'ensemble des partenaires du contrat. Un pilotage national interministériel, une impulsion métropolitaine forte et une intervention locale fine sur quelques quartiers peuvent être autant de conditions pertinentes pour une gouvernance efficace.

L'enjeu d'attractivité

L'enjeu d'attractivité occupe une place grandissante dans la conception de nos stratégies d'intervention. Sujet éminemment transversal, il implique une intention globale afin de prendre en compte l'économie, l'habitat, l'offre de service public, la qualité de l'offre scolaire, la sécurité, la mobilité de nos habitants.

Le soutien à l'activité commerciale de qualité et l'accueil d'entreprises sur les quartiers de la Politique de la Ville (QPV) doit s'accompagner d'un maintien du pouvoir d'achat des habitants.

La question du peuplement est notamment centrale. Le volontarisme de la MEL à travers sa Convention Intercommunale d'Équilibre Territoriale (CIET) en témoigne. Cependant des freins à sa bonne mise en œuvre sont observés. Il appartient à chacun d'entre nous de les lever, à savoir :

- *Les politiques d'attributions, impactées par des logiques de priorisations des publics lors des comités d'attributions de logements ;*
- *Le manque de mobilité résidentielle des ménages modestes qui doit donc s'accompagner. Nous expérimentons à ce titre une action qui peine à être cofinancée dans le cadre de la Politique de la ville ;*
- *Un cadre de vie dégradé qui doit mobiliser les compétences de l'État, des bailleurs sociaux, des villes et de l'intercommunalité ;*
- *Une attractivité de l'offre éducative insuffisante pour les parents et les enfants, sujet majeur insuffisamment souligné dans ce rapport ;*
- *Une insécurité souvent liée à une délinquance juvénile ou un trafic installé qui doit absolument être résorbée.*

Le retour d'attractivité des territoires doit être aidé par un accompagnement au changement d'image que le marketing territorial peut nous aider à atteindre. Il s'agit pour nous de donner envie aux habitants de rester et d'améliorer notre capacité d'accueil de nouveaux habitants et de nouveaux acteurs économiques. Il doit également se traduire dans les affectations des agents publics (Police, Éducation Nationale, etc.).

Il n'y aura pas de retour d'attractivité des quartiers prioritaires sans une approche stratégique intégrée.

L'approche globale du parcours éducatif et d'insertion professionnelle d'un jeune en quartier prioritaire :

Le taux d'enfants scolarisés ayant des besoins spécifiques (illettrisme, handicaps, primo-arrivant, public allophone, etc.) est supérieur en QPV. Il génère des besoins locaux que les nombreux dispositifs pourtant en place ne parviennent à couvrir. La faible mixité sociale au sein des établissements scolaires entraîne un sentiment de relégation sociale et culturelle et des stratégies de contournement de certains parents. L'échec scolaire des NEET est 2,5 fois supérieur en QPV qu'à l'échelle nationale.

Face à ce constat, les jeunes ont été identifiés lors du bilan à mi-parcours du contrat de ville de la MEL comme public à forts enjeux.

Les dispositifs éducatifs actuellement en place ne sont pas à la hauteur des besoins. Une politique jeunesse ambitieuse, globale et une prise en compte plus poussée de la prévention spécialisée sont nécessaires. Les cités éducatives, qui représentent une réponse particulièrement intéressante, mériteraient d'être inscrites dans la durée (au-delà des 3 ans). Enfin l'accompagnement du jeune, tout au long de sa scolarité et au-delà du séquençage des interventions institutionnelles doit pouvoir contribuer à sa réussite éducative et sociale.

La MEL, qui fait de la réussite éducative des jeunes une condition de réussite des projets NPRU, regrette d'ailleurs que la stratégie d'intervention sur le projet NPRU du quartier de la Bourgogne à Tourcoing, n'ait pu aboutir à ce jour à une relocalisation du Collège Mendès France, permettant ainsi d'envisager une carte scolaire différente, une mixité sociale améliorée et un retour d'attractivité indispensable.

L'encore nécessaire harmonisation des zonages prioritaires et la prise en compte de ses pourtours :

Le territoire métropolitain est un territoire massivement concerné par la pauvreté, au sein d'une région elle-même pauvre. Ce phénomène de concentration en QPV (taux de pauvreté de 47 %) est particulièrement observé à Roubaix, Tourcoing et Lille. A la pauvreté fortement concentrée des grands pôles de la politique de la ville s'ajoutent, à proximité immédiate, des quartiers de pauvreté diffuse.

Cette situation est alimentée par des phénomènes économiques et sociaux de fond : notre histoire industrielle, un taux de chômage toujours élevé (1,8 fois supérieur à la moyenne nationale), le faible taux d'activité des femmes (64 % contre 70 % à l'échelle nationale), leur éloignement du marché du travail, la hausse du nombre de familles monoparentales.

La géographie prioritaire actuelle, issue d'une technique de carroyage repose sur le cumul de deux éléments, la pauvreté et la concentration de population. Les caractéristiques de notre habitat majoritairement « horizontal » ont donc entraîné une diminution de près de 50 % de la population cible dans ce nouveau contrat.

Plusieurs incohérences entre les géographies prioritaires de la politique de la ville, de l'éducation prioritaire et des zones de sécurité prioritaires persistent encore. De nombreux territoires de veille (anciennement prioritaires mais toujours fragiles) subsistent et témoignent toujours de grandes difficultés.

Enfin, et votre rapport le souligne parfaitement, nous partageons la nécessité de définir des stratégies d'intervention sur des territoires précis, sur lesquels une stratégie intégrée et partagée existe.

Pour ces différentes raisons, la MEL et ses partenaires ont décidé d'engager un travail autour de la pertinence de ces géographies, de la qualification des territoires de veilles et d'une prise en compte des pourtours des QPV.

Par ailleurs nous souhaitons travailler sur une géolocalisation des crédits de droit commun.

La gouvernance :

Nous regrettons, comme le rapport le souligne, une définition nationale et descendante des objectifs de l'appel à projets du contrat de ville et de l'annualité de certaines actions. Nous gagnerions en efficacité si la définition des objectifs et priorités adaptés à chaque quartier ainsi que la gestion directe du budget se réalisaient à l'échelle métropolitaine.

La politique de la ville souffre encore d'un manque d'ambition et de moyens, nous partageons également ce constat. Le principe de mobilisation prioritaire du droit commun en direction de territoires « cibles » reste insuffisamment admise et donc mise en œuvre par les acteurs.

En l'absence de stratégie partagée et coordonnée, nous continuerons de passer à côté des vrais enjeux. Si les acteurs se contentent toujours d'intervenir sur leur strict périmètre de compétence, sans aller au-delà, la co-production d'une feuille de route et le portage partagé de sa mise en œuvre sont donc à réaffirmer.

Les orientations prioritaires du contrat de ville métropolitain :

Nos travaux se priorisent aujourd'hui autour de 4 axes de travail : l'emploi et le développement économique, le nouveau programme de renouvellement urbain, le parcours éducatif d'insertion et d'accès à l'emploi du jeune, et la qualité du cadre de vie des habitants.

Le pacte pour le développement économique et l'emploi en faveur des quartiers prioritaires cherche à favoriser le lien entre les jeunes et le monde économique, à lever les freins du recrutement, à développer les initiatives et nouveaux modèles économiques (ESS, Économie circulaire), soutenir la structuration des infrastructures de l'aménagement économique et contribuer au changement d'image des quartiers avec le programme « MEL TOI DU TERRITOIRE ».

Le NPRU vise quant à lui au retour d'attractivité de 13 sites métropolitains. Projet intégré, il possède une intégration plus poussée des dimensions urbaines, sociales, économiques et environnementales. Ce projet s'accompagnera d'une stratégie de communication afin d'accompagner le changement d'image et le retour d'attractivité des sites.

Notre troisième chantier prioritaire réside dans l'accompagnement des enfants et des jeunes en situation de fragilité sociale et scolaire grâce à un parcours éducatif et d'insertion global et renforcé de 2 à 29 ans.

La qualité recherchée du cadre de vie nous amène à impulser des projets de gestion temporaire de petits délaissés de proximité, de lutte contre les dépôts sauvages et des véhicules hors d'usage et de gestion des chantiers NPRU afin de réduire les nuisances liées aux travaux.

Enfin notre gouvernance nous amène à développer actuellement un outil de suivi et d'évaluation du contrat et un outil de traçabilité du droit commun au service des quartiers. Signataire du Pacte de Dijon, nous réaffirmons notre souhait de travailler sur des objectifs quantifiés associés de moyens recensés à l'échelle des quartiers et pilotés à une échelle métropolitaine en mobilisant l'ensemble des compétences des acteurs mobilisés.

En conclusion :

Je veux saluer une nouvelle fois avec considération la qualité de l'expertise livrée par la Cour des comptes. Dans un contexte plus difficile que jamais, d'une crise sanitaire sans précédent et d'une récession économique, elle aussi sans comparaison qui s'annonce, nous avons à redoubler nos efforts conjoints pour mener des actions toujours plus fortes et cohérentes. Ce qui suppose d'être efficaces. Voilà pourquoi je souhaite ardemment qu'à la tentation de la multiplicité des soutiens nous substituions la concentration des moyens sur un nombre limité de priorités claires, concertées et partagées, telles que l'emploi, le cadre de vie ou la réussite éducative.

*C'est dire, combien je souhaite la lecture la plus largement partagée
de ce nouveau rapport de la Cour.*
