

Rapport d'activité 2006 / 2009

# CONSEIL NATIONAL DES VILLES





*À Françoise de Veyrinas*



<b>Ouverture en face à face : interventions des vice-présidents .....</b>	<b>P. 6</b>
---	-------------

<b>Présentation .....</b>	<b>P. 8</b>
---------------------------	-------------

### **PREMIÈRE PARTIE : LES FAITS MARQUANTS ET LES GRANDS TEXTES DU MANDAT**

<b>&gt;&gt; LES ORIENTATIONS INITIALES .....</b>	<b>P. 10</b>
--	--------------

<b>&gt;&gt; LES FAITS MARQUANTS ET TEMPS FORTS DU MANDAT .....</b>	<b>P. 11</b>
--	--------------

- L'assemblée générale du 10 juillet 2007 :  
le CNV propose de nouvelles orientations et ses préconisations  
pour une refondation de la politique de la ville
- Les deux contributions du CNV à l'élaboration du plan « Respect et Égalité des Chances »
- L'assemblée générale du 12 février 2008
- Le colloque du 9 juillet 2008 au Havre
- Mission d'une délégation du CNV à Montréal (Québec)
- Le colloque CIPC/CNV/DIV du 11 février 2009

### **DEUXIÈME PARTIE : LES RÉPONSES DU CNV AUX SAISINES MINISTÉRIELLES .....**

<b>LES RÉPONSES DU CNV AUX SAISINES MINISTÉRIELLES .....</b>	<b>P. 26</b>
--	--------------

- Projet de décret de l'Ancsec : avis du 19 octobre 2006
- Cucs première étape de la mise en œuvre : avis intermédiaire du 18 avril 2007
- Programmes de réussite éducative : avis du 18 avril 2007
- Ateliers santé ville : avis du 26 septembre 2007
- La réforme de la DSU-CS : avis du 21 novembre 2007
- Les propositions du CNV relatives à la mise en œuvre du Dalo  
et à l'élaboration de la nouvelle politique de l'habitat : rapport d'étape remis le 27 août 2008
- L'application de la Dotation de développement urbain : avis du 20 novembre 2008

## **TROISIÈME PARTIE : LES AUTOSAISINES ET LES DÉMARCHES INITIÉES PAR LE CNV ..... P. 36**

### **>> PRÉVENTION / TRANQUILLITÉ PUBLIQUE..... P. 37**

- Les émeutes urbaines de novembre 2005 : avis du 19 octobre 2006
- Le traitement du noyau dur des jeunes délinquants : avis du 9 janvier 2008
- Première étape de la mise en œuvre de la loi Prévention de la délinquance (la place et le rôle de la justice, le soutien à la jeunesse et la gouvernance de la prévention de la délinquance) : avis du 12 mars 2009

### **>> ÉDUCATION ET POLITIQUES ÉDUCATIVES..... P. 44**

### **>> QUEL ESPACE DÉMOCRATIQUE POUR VIVRE ENSEMBLE ?..... P. 45**

- Renouvellement urbain / mixité sociale et urbaine / place des habitants
- Le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion : avis du 16 octobre 2008
- Le développement économique et l'emploi dans les quartiers : avis du 10 juillet 2008

### **>> SANTÉ / SANTÉ MENTALE ET ADDICTIONS ..... P. 52**

- La mise en place des Agences régionales de santé : avis du 18 septembre 2008

### **>> NOUVELLE ARCHITECTURE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE..... P. 55**

- Rôle et fonctionnement du CNV : projet de décret du 27 mars 2008

### **>> MÉDIAS : IMAGE ET REPRÉSENTATION DES VILLES ..... P. 58**

- Le rôle des médias dans l'image des quartiers de la politique de la ville : avis du 10 février 2009

## **CONCLUSION DE LA MANDATURE ET PERSPECTIVES ..... P. 60**

- La consultation sur la révision de la géographie prioritaire et les modalités de contractualisation.
- Les principes défendus par le CNV
- Les préconisations

## **Avis et productions du CNV Mandat 2006-2009 ..... P. 63**

## **Programme de travail..... P. 64**

## **Sommaire des annexes ..... P. 66**

## INTERVENTIONS



### Agathe Cahierre

*Première adjointe au maire du Havre  
Vice-présidente du CNV*

En 2006, le CNV, riche de sa composition plurielle, avait besoin de retrouver une légitimité auprès du gouvernement pour assurer pleinement son rôle de conseil sur la politique de la ville, répondre aux saisines des ministres et faire entendre ses avis sur les domaines qui lui semblait prioritaires.

#### **En 3 ans, cet objectif est en grande partie atteint grâce :**

- à une implication constante et forte d'une majorité des membres du CNV, très assidus aux réunions et impliqués dans la formalisation des rapports qui vous seront présentés dans ce bilan ;
- au partenariat et à la confiance qui se sont établies avec les acteurs de la politique de la ville : Ministres, DIV et Acisé ;
- à la qualité de l'équipe des permanents et notamment des 2 secrétaires généraux, JL. DRUBIGNY et P. BERTON.

Le travail accompli pendant 3 ans s'est déroulé dans un climat d'échanges quelquefois vifs mais toujours constructifs, sur la base de valeurs communes autour de la politique de la ville, au-delà des clivages politiques ou partisans.

#### **Le CNV a été particulièrement entendu sur :**

- la préparation du Plan Espoir Banlieue avec la réaffirmation du caractère interministériel et de l'articulation avec le droit commun,
- la politique de logement avec la notion de logement abordable,
- les finances locales, la réforme de la DSU et l'instauration de la DDU.

Son rôle de Conseil a été réaffirmé dans le dispositif mis en place par le décret du 14 mai 2009, son positionnement renforcé.

#### **Des chantiers importants attendent les futurs membres du CNV :**

- la prévention de la délinquance,
- la nouvelle géographie prioritaire,
- l'impact de la nouvelle organisation territoriale sur la politique de la ville, seront des thèmes qui feront l'objet d'avis dans les prochains mois.

Je vous souhaite bonne lecture de ce rapport d'activité pour la période 2006/2009. Vous y trouverez matière à réflexion : la politique de la ville est plus que jamais nécessaire pour redonner du lien et de la cohésion dans nos quartiers.





**Maurice Charrier**  
*Maire de Vaux-en-Velin*  
*Vice-président du CNV*



Ce mandat a été riche en événements. Dès 2006, le CNV a largement participé à la réflexion et au travail d'analyse qui ont suivi les émeutes urbaines de 2005 dans les quartiers. Nous avons contribué aux débats sur la dotation de la solidarité urbaine, sur les questions de logement, sur les plateformes de réussite éducative ou encore sur la géographie prioritaire. Ces sujets ont donné lieu à la publication d'avis et de recommandations à destination du gouvernement.

La richesse du CNV réside dans sa pluralité où les expériences de chacun viennent nourrir la réflexion collective contre tous enjeux partisans avec toujours la préoccupation des habitants de ces quartiers. L'ancrage local est à ce titre indispensable pour apporter une expertise efficace en matière de politique de la ville.

Nos échanges et débats nous ont permis d'imposer le CNV comme expert reconnu en matière de politique de la ville.

Aujourd'hui, le grand débat qui s'ouvre pour le CNV est l'effet de la crise financière et économique sur la cohésion sociale et notamment l'impact sur les quartiers. A titre d'exemple, dans l'agglomération lyonnaise qui compte 66 000 demandeurs d'emploi, c'est 36 % d'augmentation sur 1 an dont 57 % sur les jeunes de moins de 25 ans.

Nous devons travailler sur les conséquences de cette crise en matière d'accès aux droits, à la formation, à l'emploi mais aussi à l'éducation, au logement.

Le CNV doit se positionner sur les politiques de droit commun et ouvrir largement le débat sur leurs rapports à la politique de la ville.



Bonne lecture !



# Présentation du CNV

**Le Conseil national des villes, instance de concertation et de proposition, a pour mission de conseiller le Gouvernement sur l'élaboration de la politique nationale des villes et du développement social urbain.**

Par la diversité de ses membres – élus locaux, responsables associatifs, syndicalistes, personnalités qualifiées –, il est un lieu de réflexion, d'analyse et d'anticipation des évolutions de la politique de la ville. Il est également un relais entre les habitants des

quartiers, les acteurs de terrain, les responsables des politiques publiques, aux différents niveaux, et le Gouvernement. Il émet des avis, sur saisine du Gouvernement ou de sa propre initiative, sur les problématiques de la politique de la ville. Il contribue à l'information du public en publiant des rapports d'activités.

Le Conseil national des villes, créé par décret (no 88-1015) le 28 octobre 1988, aux côtés de la Délégation interministérielle à la ville (DIV) et du Conseil interministériel des villes (CIV), est présidé par le Premier

## Membres du CNV

Par arrêté du Premier ministre en date du 6 février 2006, sont nommés membres du Conseil national des villes et du développement social urbain :

### 1° Au titre des titulaires de mandats nationaux ou locaux

- M. Jean-Paul Alduy, sénateur-maire de Perpignan.
- M. Pierre André, sénateur-maire de Saint-Quentin.
- M. Jean-Pierre Balduyck, maire de Tourcoing.
- M. Jean-Pierre Blazy, député-maire de Gonesse.
- M. Jean-Marie Bockel, sénateur-maire de Mulhouse.
- M. Jean-Pierre Bosino, maire de Montataire.
- M. Pierre Bourguignon, député-maire de Sotteville-lès-Rouen.
- M. François-Noël Buffet, sénateur-maire d'Oullins.
- Mme Agathe Cahierre, 1<sup>re</sup> adjointe au maire du Havre.
- M. Pierre Cardo, député-maire de Chanteloup-les-Vignes.
- M. Maurice Charrier, maire de Vaulx-en-Velin.
- M. Pierre Cohen, député-maire de Ramonville-Saint-Agne.
- M. Guy Geoffroy, député-maire de Combs-la-Ville.
- M. André Gerin, député-maire de Vénissieux, vice-président de la communauté urbaine du Grand Lyon.
- Mme Annie Guillemot, maire de Bron.
- M. Gérard Hamel, député-maire de Dreux.
- Mme Françoise Hebrard de Veyrinas, ancienne ministre, députée européenne, adjointe au maire de Toulouse.

- M. Jean-Luc Laurent, maire du Kremlin-Bicêtre, vice-président du conseil régional d'Ile-de-France.
- M. Xavier Lemoine, maire de Montfermeil.
- M. Jean-Michel Marchand, maire de Saumur.
- Mme Françoise Nicolas, maire de Vandoeuvre-lès-Nancy.
- M. François Pupponi, maire de Sarcelles.
- M. Bernard Susini, adjoint au maire de Marseille en charge de la politique de la ville.
- M. Rodolphe Thomas, député-maire d'Hérouville-Saint-Clair.
- M. Francis Vercamer, député-maire de Hem, vice-président de la communauté urbaine de Lille-Métropole.

### 2° Au titre des représentants d'associations et d'organismes participant à la mise en œuvre de la politique de la ville, ainsi que de syndicats d'employeurs et de salariés

- M. Pascal Aubert, représentant la Fédération nationale des centres sociaux et socioculturels de France.
- M. Christian Chevé, représentant la Confédération générale du travail.
- Mme Valérie Corman, représentante du Mouvement des entreprises de France.
- M. Claude Courty, représentant la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres.
- M. Jean-Jacques Denizard, représentant la Confédération française démocratique du travail.
- M. Gilbert Emont, représentant la Caisse des dépôts et consignations.



ministre ou, par délégation, par le ministre en charge de la Politique de la ville. Il compte cinquante-cinq membres, désignés pour une durée de trois ans et répartis en trois collèges :

- vingt-cinq élus titulaires de mandats nationaux ou locaux, issus des différentes familles politiques républicaines ;
- quinze représentants d'associations, d'organismes participant à la mise en œuvre de la politique de la ville ainsi que de syndicats d'employeurs et de salariés ;

- Mme Jocelyne Herbinski, représentante de la Confédération nationale du logement.
- M. Roland Levêque, représentant la Confédération française des travailleurs chrétiens.
- M. Bernard Loth, représentant Force ouvrière.
- M. Claude Marius, représentant l'Union nationale des syndicats autonomes.
- Mme Etienne Montanant, représentante de la Fédération syndicale unitaire.
- Mme Danielle Nicolas, représentante de l'assemblée permanente des Chambres de métiers.
- M. Frédéric Paul, représentant l'Union sociale pour l'habitat.
- Mme Annie Selleron-Porcedda, représentante de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.
- M. Etienne Varaut, représentant l'interréseaux Développement social urbain.

### 3° Au titre des personnalités qualifiées

- M. Hassan Ben M'Barek, président de l'association Citoyenneté et démocratie.
- M. Vincent Bouznad, chargé des politiques territoriales à la direction de la SNCF.
- Mme Colette Cassini, principale du collège des Pyramides d'Evry.
- M. Jean Frebault, Conseil général des ponts et chaussées.
- Mme Catherine Giner, directrice de la politique de la ville, EIFFAGE Construction.
- M. Luc Ginot, médecin.
- M. Hazzedine Hafar, président de l'Association nationale des élus de banlieue.
- M. Guy Hengen, coordonnateur du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, ville de Bordeaux.
- M. Jean-Amédée Lathoud, procureur général près la Cour d'appel de Versailles.

- quinze personnalités qualifiées (professionnels et militants associatifs).

Il tient trois assemblées générales par an. Un bureau de quatorze membres se réunit toutes les six semaines pour assurer le suivi et la coordination des travaux. Le secrétariat général, doté d'une équipe permanente, assure le suivi des groupes de travail, la production et la diffusion des avis et propositions.

- Mme Bénédicte Madelin, directrice de Profession Banlieue.
- M. Jean-Marie Petitclerc, éducateur, président de l'association Le Valdocco.
- M. Jean-Luc Roelandt, médecin.
- M. Luc Rudolph, contrôleur général de la police nationale.
- M. Michel Soussan, inspecteur d'académie du Nord.
- M. Mansour Zoberi, directeur de la politique de la ville, de la solidarité et de l'égalité des chances - groupe Casino.

### Mme Agathe Cahierre et M. Maurice Charrier sont nommés vice-présidents.

#### Le secrétariat général

- **Secrétaire général**
  - Jean-Loup Drubigny (jusqu'au 30/11/2007)
  - Pierre Berton (à compter du 1/12/2007)
- **Chargés de mission**
  - Claudine Bansept
  - Catherine Boillot
  - François Coutel
- **Consultant auprès du CNV**
  - Jean-Claude Luc
- **Secrétaire**
  - Jacqueline Ngo Benell

**Conseil national des villes**  
**194, avenue du Président Wilson**  
**93217 Saint-Denis La Plaine Cedex**  
**Tél. : 01 49 17 47 13**  
**Fax : 01 49 17 47 48**  
**cnv@ville.gouv.fr**



# LES FAITS MARQUANTS ET LES GRANDS TEXTES DU MANDAT

## >> Les orientations initiales

Le Conseil national des villes renouvelé par arrêté du 6 février 2006 a été installé le 9 mars 2006 par Madame Catherine Vautrin, ministre déléguée à la Ville.

Les membres du CNV ont arrêté en assemblée générale, le 11 avril 2006, un programme de travail organisé autour de deux modalités :

- *le lancement de « chantiers flashs »* pour les travaux temporaires et urgents au nombre desquels figurent l'analyse et les conséquences des émeutes urbaines de novembre 2005, le projet de loi Prévention de la délinquance ainsi que la création de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec, devenue Acsé) et des Contrats de cohésion urbaine et sociale (Cucs) ;
- *la mise en place de pôles<sup>1</sup>* pour les sujets à traiter dans la durée articulés sur les thématiques suivantes : « Politiques éducatives : de l'enfant à l'adulte, de l'école à l'emploi », « Quel espace démocratique pour vivre ensemble ? », « Prévention/tranquillité publique », « Nouvelles architectures de la politique

<sup>1</sup> Les pôles (à l'exception du pôle traitant de la réussite éducative) n'ont commencé leurs travaux qu'à l'automne 2006, le secrétariat du CNV ayant été largement renouvelé : changement de secrétaire général, nomination de trois nouveaux chargés de mission en remplacement des départs à cette même période.

de la ville » aux niveaux national et local, « Médias, images et représentation des villes, des quartiers, des jeunes, des populations, des élus... », « Santé, santé mentale et addictions ».

Par lettre de mission adressée aux vice-présidents le 7 juin 2006, Madame la ministre a émis le souhait de s'appuyer sur les travaux du CNV pour mettre en œuvre les orientations nouvelles prises par le Gouvernement et demandé au CNV de porter sa réflexion sur trois dispositifs :

- *le Programme de réussite éducative* qui introduit de nouvelles pratiques parfois difficiles à appréhender pour les acteurs de terrain ;
- *les Ateliers santé ville (ASV)* dont le CIV du 9 mars 2006 a décidé la généralisation ;

- la réforme de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) dont l'impact sur la capacité des communes à renforcer leur action en direction des quartiers en difficulté reste difficile à apprécier.

Elle a également demandé au CNV de formuler un avis sur le projet de décret de la future Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec) devenue depuis Acsé.

Ces requêtes sont venues compléter le programme de travail qui a été stabilisé lors de l'assemblée générale<sup>2</sup> du 15 février 2007 à Vaulx-en-Verin.

<sup>2</sup> Cf. Compte-rendu en annexe.

Celle-ci a été l'occasion de réunir les groupes de travail et des acteurs locaux et de confronter les sujets en cours d'investigation à l'expérience et au « vécu » des responsables du Grand Lyon, élus et techniciens. Elle a entériné les orientations proposées et s'est prononcée pour la tenue d'une nouvelle assemblée générale début juillet 2007 en présence du ministre délégué à la Ville, assemblée consacrée à un état des lieux de la politique de la ville et à l'élaboration de préconisations pour la nouvelle mandature.

## >> les faits marquants et temps forts du mandat

### L'assemblée générale du 10 juillet 2007 : le CNV propose de nouvelles orientations et ses préconisations pour une refondation de la politique de la ville

Cette assemblée avait pour objectif de présenter au nouveau ministre du Logement et de la Ville<sup>3</sup>, Madame Christine Boutin, une vision partagée par les membres du CNV des acquis de la politique de la ville et des conditions désormais nécessaires à sa réussite.

La matinée a été consacrée à quatre ateliers thématiques sur des fondamentaux de la politique de la ville : renouvellement urbain et logement / développement économique et emploi / insécurité et rapport à la règle / éducation et formation. Elle s'est déroulée en présence de Madame Fadela Amara, secrétaire

<sup>3</sup> Suite à l'élection présidentielle, le Gouvernement est doté d'une nouvelle délégation ministérielle à la Ville.



d'État chargée de la Politique de la ville, et des membres de son cabinet qui ont participé aux travaux.

Au cours de l'après-midi, les vice-présidents du CNV ont présenté à Madame Christine Boutin, ministre du Logement et de la Ville, le document d'orientation proposé par le CNV pour la refondation de la politique de la ville, document adopté préalablement par l'assemblée générale.

**Le CNV réaffirme le caractère nécessaire sinon indispensable de la politique de la ville, affirme qu'il existe bien un nombre conséquent d'acquis mais émet des préconisations qui énoncent les conditions nécessaires à réunir pour la réussite de cette politique<sup>1</sup>.**

*Le Conseil national des villes est convaincu que les problèmes qu'affrontent les populations des quartiers sensibles – fragmentation spatiale et sociale de nos villes, difficulté pour le système d'éducation et de formation à prendre en compte des publics en grande difficulté, difficulté d'intégrer des populations d'origines de plus en plus diverses, détérioration du sentiment d'appartenance à une communauté, risque d'invalidation de la règle et de la loi –, ne relèvent pas de difficultés spécifiques cantonnées à*

*certains territoires périphériques mais qu'ils sont la manifestation de défis lancés à la société française tout entière.*

*C'est pourquoi leur solution requiert une mobilisation sans faille, du Gouvernement d'abord, et de l'ensemble des acteurs locaux publics et privés ensuite. Cette mobilisation politique est la condition « sine qua non » de la réussite d'une politique de la ville coordonnée, innovatrice, capable d'inverser le cours des choses en donnant à tous l'envie d'un futur commun.*

**Au titre des acquis, le CNV réitère que la politique de la ville est indispensable pour faire face aux défis de l'exclusion.**

L'action engagée depuis trente ans pour réinsérer durablement les quartiers les plus en difficulté dans la ville s'appuie sur des principes établis progressivement :

- une politique de la République, qui œuvre pour l'égalité des chances ;
- une politique interministérielle ;

<sup>1</sup> Le texte in extenso du document d'orientation est en annexe.



- une politique de moyens exceptionnels destinée à activer, à réorienter et intégrer les politiques et moyens sectoriels de droit commun ;
- une politique territorialisée et ciblée vers les populations les plus fragiles ;
- une politique globale et coordonnée ;
- une politique partenariale et contractuelle ;
- une politique participative.

Depuis trente ans, en effet, la politique de la ville menée a su mobiliser des énergies, inventer des stratégies, construire des dispositifs et produire de l'efficacité, que ce soit en matière de requalification urbaine et de développement social ou dans les domaines des politiques éducatives, de l'intégration des populations immigrées, des programmes de santé, de la prévention de la délinquance et de la lutte contre l'insécurité.

Cette évolution conjugue l'action territorialisée et l'action individualisée, mais tous ces efforts et toutes ces innovations peinent à trouver les réponses à la hauteur de la complexité et de la gravité des problèmes dans les quartiers sensibles. Les défis à relever appellent des réponses d'une autre ampleur. Elles appellent une redéfinition d'une « *politique pour la ville* » qui combine réparation, développement économique et recomposition des politiques publiques.

**En termes de préconisations, le Conseil national des villes énonce les conditions nécessaires à la réussite de la politique de la ville qui relèvent de trois champs distincts mais complémentaires.**

#### **Agir avec méthode :**

- Assurer une réelle articulation du volet urbain et du volet social et humain des projets.
- Être attentif à la qualité des ingénieries et engager un travail de capitalisation et d'échange d'expériences.
- Garantir, par le biais du contrat, l'engagement sur un projet négocié au cours d'une démarche rigoureuse et appropriée par tous.

- Favoriser les expérimentations et réfléchir aux conditions de leurs éventuels transferts dans le droit commun.
- Assurer la continuité des actions engagées et la pérennisation des dispositifs.
- Systématiser l'évaluation, notamment locale.
- Interroger la pertinence des zonages (ZEP, ZUS, ZFU, carte scolaire...).

#### **Se doter de moyens :**

- Revisiter l'efficacité des politiques de droit commun et leur capacité à être davantage mobilisées sur les populations et les territoires prioritaires.
- Identifier de nouvelles pistes pour améliorer les ressources des communes les plus pauvres :
  1. rapprocher de la moyenne toutes les communes bénéficiaires de la DSU à l'issue de la réforme "Vautrin-Borloo" ;
  2. encourager le développement des intercommunalités, en nombre et en qualité, mais aussi en accélérant et en renforçant la mutualisation de leurs compétences, compte tenu des effets péréquateurs « par nature » de ces organisations et de l'économie produite par ces regroupements ;
  3. poursuivre la réforme des finances locales, en particulier « aller au bout » de la modernisation de la fiscalité locale : remise à plat des anciennes taxes...

#### **Opérer des arbitrages et des clarifications d'ordre politique et institutionnel :**

La politique de la ville se heurte à la double difficulté, d'une part de devoir combiner et rendre cohérentes entre elles des politiques sectorielles, d'autre part de la faire à l'échelle des problèmes posés.

- Le CNV « majoritairement » ne souhaite pas « plus d'État » mais « mieux d'État », au niveau de ses services déconcentrés comme à l'échelon central ; il ne souhaite pas un État « qui impose d'en haut », mais un État clair dans les principes qu'il défend. L'État est particulièrement interpellé comme le garant des droits fondamentaux et d'un rééquilibrage en faveur des populations et des territoires les plus en difficulté.



- Interministérielle par essence, la politique de la ville doit mobiliser de façon prioritaire et coordonner l'ensemble des politiques sectorielles pouvant impacter les quartiers en difficulté, et particulièrement les politiques régaliennes (police, justice, éducation, santé), de façon à rétablir l'égalité républicaine des droits et des investissements dans les territoires et pour les populations qui en ont le plus besoin.
- En matière de coordination des administrations centrales, rien n'est jamais acquis et le rappel de la volonté politique doit être constant pour empêcher que chaque ministère ne retourne à ses pratiques sectorielles.
- Une clarification du rôle et des relations de l'État central vis-à-vis de l'État local doit être opérée tout comme il est nécessaire de mieux répartir les compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales (Communes, EPCI, Départements et Régions).

## Enfin, il faut procéder au renouvellement de l'architecture de la politique de la ville :

- À l'échelon central, le ministre de la Ville doit pouvoir coordonner l'interministérialité, caractéristique de la politique de la ville, ce qui signifie qu'il doit être placé dans le Gouvernement en position centrale pour pouvoir coordonner l'action de ses collègues chargés des ministères techniques, et bénéficier du soutien et des arbitrages du Premier ministre.
- *Il est indispensable que le Comité interministériel des villes (CIV), présidé personnellement par le Premier ministre, se réunisse au moins deux fois par an et qu'il devienne réellement l'outil central de pilotage et de suivi de la politique de la ville. De même, la Délégation interministérielle à la ville (DIV) doit redevenir l'animateur et le coordinateur administratif véritable de la politique de la ville.*

## Les deux contributions du CNV à l'élaboration du plan « Respect et Égalité des Chances »

### LA PREMIÈRE CONTRIBUTION<sup>1</sup>

En complément au document d'orientation adopté en assemblée générale le 10 juillet 2007, les membres du Conseil national des villes, réunis en bureau élargi le 26 septembre 2007, ont pris l'initiative de porter à la connaissance du Gouvernement les questions qui leur paraissent prioritaires à prendre en compte et leurs préconisations pour une mobilisation ambitieuse et efficace de l'ensemble des acteurs de la vie politique, sociale et économique dans le cadre de la préparation du plan « Respect et Égalité des Chances ».

<sup>1</sup> Le texte intégral de la contribution se situe en annexe.

Ce document, intitulé « Première contribution du CNV à la préparation du plan Respect et Égalité des Chances », a été adressé au ministre du Logement et de la Ville, à sa secrétaire d'État mais également aux préfets amenés à organiser les rencontres territoriales sur l'ensemble du territoire à la demande de la secrétaire d'État.

Le CNV s'est exprimé sur les enjeux des priorités retenues pour le plan et les conditions indispensables à sa réussite tout en rappelant quelques préalables à la mise en place de ce nouveau dispositif.

Si les membres du CNV estiment essentiel de « donner une priorité » à tout ce qui contribue à l'emploi et notamment à l'emploi des jeunes, tout ce qui peut développer l'éducation et encourager la citoyenneté,

tout ce qui conduit au désenclavement, physique, social et culturel, ils considèrent que les trois priorités proposées – emploi, éducation, désenclavement –, ne sauraient constituer à elles seules un plan d'ensemble à caractère stratégique.

D'autres sujets, aussi graves aux yeux du CNV, doivent impérativement être traités dans un tel projet :

- la tranquillité publique au quotidien (police, justice) ;
- la ségrégation sociale et spatiale ;
- les discriminations ;
- l'accès au logement et la gestion urbaine de proximité ;
- l'accès à la santé, aux soins et à la prévention ;
- l'accueil et l'intégration des migrants ;
- l'accès à la culture et aux nouvelles technologies ;
- le développement de la démocratie participative.

Des politiques sectorielles publiques, prises trop isolément, ne pourront pas en effet résoudre les dysfonctionnements chroniques et récurrents sans s'inscrire dans un projet de société et dans des valeurs partagées qui fondent le sentiment d'appartenance au territoire de la République.

La réussite du plan « Respect et Égalité des Chances » suppose aussi qu'un certain nombre d'obstacles institutionnels, administratifs et financiers soient levés.

*Sur ce point, le CNV rappelle que les acteurs de terrain, sur lesquels reposera sa mise en œuvre, ont vu se succéder nombre de plans et finissent par se décourager de l'absence de continuité des politiques et du manque de reconnaissance dont elles témoignent.*

Le futur plan doit consolider les acquis et assurer la continuité des dynamiques engagées, permettre aux talents et à l'imagination de s'épanouir là où elles ont été couronnées de succès : il faut s'inspirer d'elles, pousser à la généralisation de leurs principes de fonctionnement et accepter le « sur-mesure » local.

Pour le CNV, les enjeux du plan « Respect et Égalité des Chances » dans les trois domaines d'intervention prévus sont les suivants :

## 1 - L'emploi

*Il y a urgence à sortir les 18-25 ans d'un chômage qui atteint 40 % d'entre eux dans les zones urbaines sensibles, agir sur les discriminations qui touchent les jeunes diplômés issus de ces quartiers et prendre en charge les jeunes qui sortent du système éducatif sans qualification ni acquisition des fondamentaux.*

## 2 - Le désenclavement

*Les habitants des quartiers de la politique de la ville doivent pouvoir sortir de la relégation et de l'isolement – qui conduisent parfois au repli communautaire et au refuge exacerbé dans la différence. Ils doivent se sentir reconnus et pris en compte dans leur commune, mais aussi dans toute l'agglomération et dans le bassin d'emploi. Cela signifie concrètement pouvoir librement – c'est-à-dire facilement –, aller faire ses courses, se divertir ou travailler dans une autre partie de la ville, ou décider de quitter le quartier pour aller vivre ailleurs.*

### Un droit à la ville suppose :

- **Le désenclavement physique** par le traitement des ruptures urbaines dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU) et les projets d'aménagement ; l'accessibilité aux réseaux de transport autorisant la mobilité (existence et coût abordable des trajets) ; la présence de services publics et d'équipements culturels attractifs pour une population extérieure au quartier ; la régulation du foncier sur les territoires où les tensions sont les plus fortes ; la construction des logements liés à l'application de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) dans une optique de mixité sociale, y compris dans les centres urbains ; l'opportunité offerte aux habitants de ces quartiers de se mouvoir à l'intérieur du parc ou au niveau de l'agglomération, ce qui suppose une mobilisation renforcée des bailleurs et des principaux réservataires.
- **Le désenclavement social et culturel** par une valorisation des quartiers dans les manifestations et animations locales et la compréhension des cultures pour une meilleure appréhension des valeurs du modèle républicain et laïque de vie en société ; la réinscription des jeunes dans une perspective de promotion sociale (accès aux études supérieures et formations valorisantes sur place) et le soutien à

l'exercice des responsabilités parentales ; des actions facilitant l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ; des actions de solidarité et de coopération déconcentrées avec les pays en développement.

### 3 - L'éducation

*Aucun jeune ne doit sortir du système éducatif sans formation qualifiante* permettant l'accès à l'emploi.

Il est donc impératif de :

- placer l'éducation au centre des projets de territoire ;
- faire de l'éducation une « mission partagée » ;
- donner des marges d'autonomie au plan pédagogique et éducatif ;
- développer à la fois : pôles d'excellence, classes-relais et « écoles de la deuxième chance » ;
- développer, en partenariat, des actions de formation adaptées aux adultes ;
- mobiliser des moyens spécifiques à la hauteur des problèmes : soutien des dispositifs de réussite éducative ; mise en place de « plans expérimentaux contre l'échec scolaire et la ségrégation urbaine » ; création de « fonds locaux pour l'innovation éducative ».

Au-delà de ces trois priorités et compte tenu de ses observations préalables, le CNV souhaite plus particulièrement attirer l'attention sur la nécessité de conduire :

#### 1 - Des actions pour lutter contre l'insécurité

Qui devraient associer des stratégies de *prévention*, *répression* et de *solidarités*, recomposées à l'échelle de *l'agglomération* par :

- la présence permanente d'une *police sécurisante pour tous* ;
- un réseau de *maisons de justice et du droit* ;
- une action volontaire police-justice pour *sortir la cité de l'économie liée aux trafics* et au blanchiment de l'argent illégalement gagné ;

- un traitement approprié du *noyau dur des jeunes délinquants*, qui prépare leur réinsertion lorsque des mesures d'éloignement ont été prises ;
- le développement de *processus locaux d'intégration des jeunes à la citoyenneté* : service civil, travaux d'utilité collective, coopération déconcentrée... ;
- *un exercice contributif des bailleurs à la tranquillité des habitants*.

#### 2 - Une politique renforcée

Pour l'accueil, l'intégration des immigrés et la gestion de l'immigration s'employant à :

- mettre en place systématiquement une offre en matière de formation linguistique, d'alphabétisation, d'initiation à l'Histoire et aussi aux usages de notre pays ;
- favoriser l'émergence d'un modèle positif d'intégration et d'émancipation mettant au premier plan l'égalité entre les sexes et la mixité, le choix de vivre ensemble ;
- redéployer les moyens de l'Acse prioritairement vers les quatre régions qui accueillent massivement des immigrés.

Le CNV rappelle les conditions indispensables à la réussite du plan.

#### 1 - Une politique globale

Les interventions doivent être définies et conduites dans le cadre d'un *projet territorial* d'ensemble, précisant les objectifs, les actions à entreprendre et les moyens à mobiliser à l'échelon du quartier, de la ville ou de l'agglomération pour restaurer l'appartenance des habitants à un bassin de vie et d'emploi.

Elle doit *articuler les volets urbains et sociaux* tout en associant un volet de développement économique créateur d'emplois.

#### 2 - Un pilotage renforcé

À l'échelon national comme à l'échelon local, le pilotage de cette démarche a été le point faible des politiques précédentes. Sur le terrain, la nature des problèmes dépasse les compétences légales du maire ou du président des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), pilotes natu-



rels des projets de territoire, notamment dans des domaines tels que l'action sociale, la formation et l'accès à l'emploi ou le développement économique relevant d'autres collectivités territoriales...

### 3 - Un partenariat rénové

Un projet clair, un contrat fixant les engagements de chacun, des échéances précises sont indispensables à un pilotage efficace. *Les procédures Anru doivent être adaptées pour permettre une participation effective des habitants à l'élaboration des projets et aux infléchissements, contribuant à la prise en compte des besoins locaux et à l'affirmation d'un sentiment de citoyenneté.*

### 4 - Une solidarité effective, une égalité de ressources réelle

qui implique de vérifier les conditions de *mobilisation prioritaire des moyens de droit commun* dans les territoires de la politique de la ville ; *modifier les dotations de l'État et réformer les finances locales* pour poursuivre la réduction des écarts excessifs entre les communes les plus pauvres et la moyenne des communes ; mettre en place une politique du logement au niveau de l'agglomération (voire de la Région pour l'Île-de-France) en étroite adéquation avec les documents d'urbanisme correspondants (Scot, PLU) et *répondant aux besoins en matière de logement social et d'hébergement* ; encourager le développement de l'intercommunalité et mobiliser davantage les Départements et les Régions dans leurs compétences.

### 5 - Une expérimentation évaluée

*L'expérimentation et l'innovation* sont des moteurs de la politique de la ville qui nécessite parfois des dispositions dérogatoires pour aboutir dans des délais rapides.

*Une évaluation rigoureuse* doit devenir une condition impérative de l'attribution de moyens par l'État.

## En conclusion

*Ces chantiers exigent une analyse partagée, au plan local, des problèmes à résoudre, une formulation commune, la mise en synergie des efforts et des moyens des services publics, des collectivités et des associations autour d'objectifs clairs pour tous.*

*L'implication de tous les acteurs locaux dans l'ensemble de ces dispositifs est garante de leur adéquation aux problématiques du territoire et de ses habitants.*

*La confiance dans leur imagination, dans leurs capacités créatives est une des clés de leur réussite.*

*La continuité de l'effort sur le terrain est conditionnée par la visibilité des intentions de l'État à moyen terme, le respect de ses engagements et des règles qu'il édicte.*

Compte tenu des orientations plus précises du projet de plan en fin d'année 2007, cette contribution a été complétée par une deuxième contribution adoptée en bureau du CNV le 9 janvier 2008 et également adressée à la secrétaire d'État.

## LA CONTRIBUTION ACTUALISÉE<sup>1</sup>

La contribution actualisée s'attache à exprimer les convictions et propositions du CNV sur cinq sujets de pleine actualité : la paix publique, l'emploi, l'éducation, les finances locales et la santé.

### L'urgence de la paix publique

Des chantiers urgents sont à ouvrir suite aux émeutes de novembre 2005 et aux récentes évolutions constatées dans les Zones urbaines sensibles (ZUS). Ils concernent :

- *le rétablissement de l'égalité républicaine pour les villes les plus déshéritées* dans quatre domaines d'intervention : la solidarité nationale et la péréquation des finances locales, l'éducation nationale, la police et la gendarmerie, la justice ;
- *l'ouverture de trois grands chantiers* particuliers mais devant concerner toutes les ZUS : le traitement du noyau dur de la délinquance, les rapports police/population, l'action judiciaire dans les ZUS.

<sup>1</sup> Le texte intégral de la contribution actualisée se situe en annexe.

## Une dynamique prioritaire : l'emploi

Les sujets relatifs au développement économique et à l'accès à l'emploi demeurent les « parents pauvres » des projets de renouvellement urbain bien que les dispositifs de type ZFU aient amorcé un mouvement de création d'emplois et de développement d'activités économiques.

Les acteurs de la politique de la ville et les acteurs économiques cohabitent plus qu'ils ne collaborent en l'absence quasi avérée d'une « culture économique » chez les acteurs publics ou en l'absence d'une culture « sociale » chez les acteurs économiques même s'ils reconnaissent tous, désormais, la nécessité de s'impliquer ensemble dans le cadre des projets urbains.

Il y a urgence à enrayer la spirale d'une précarisation sociale, de santé publique croissante et touchant plus particulièrement certains publics en défaut d'insertion professionnelle, en prenant en considération un certain nombre de critères dont l'application et la conjugaison permettraient d'engranger des viviers d'emplois dans le bassin d'emploi correspondant.

Cela signifie de se mobiliser sur :

- *la corrélation entre offre potentielle de main-d'œuvre et besoins identifiés ou identifiables des entreprises ;*
- *la valorisation des métiers porteurs d'emplois et la mobilité des personnes au sens large ;*
- *l'« employabilité » des populations concernées en adaptant les cursus de qualification et de formation en fonction des situations ;*
- *les publics cibles à privilégier : filles/garçons, jeunes/adultes... et les dispositifs à favoriser : alternance...*
- *la professionnalisation des services publics locaux.*

Le portage politique local doit être soutenu au plan national par une politique de développement des territoires solidaire et équitable, et ce dès que possible, à l'échelle des bassins de vie.

## Plaidoyer pour un désenclavement financier

Dans le domaine des finances locales, les maîtres mots des évolutions du système devraient être la *réduction des écarts et la coordination des solidarités*.

La péréquation financière entre les communes a progressé de 1 % par an entre 1994 et 2001 pour atteindre environ 40 %. On ne peut se satisfaire de cette évolution qui nécessiterait encore 60 années à ce rythme pour parvenir à un niveau idéal !

L'État doit retrouver un rôle de régulateur et reconsidérer ses relations avec les collectivités locales : *le rapport récent de Monsieur Philippe Valletoux, et l'avis du CES qui lui est lié, démontrent que cette perspective est tout à fait envisageable à volume fiscal global constant*. Elle impose de terminer la réforme engagée des finances locales et de moderniser la fiscalité locale au regard du nouveau contexte de la décentralisation...

## Concrétiser en matière d'éducation

Pour mettre en œuvre les orientations de sa contribution au plan « Respect et Égalité des Chances » en matière d'éducation, le Conseil national des villes avance une série de propositions :

**1. Un renforcement de l'efficacité et de l'attractivité des établissements scolaires** par un encadrement plus strict dans les établissements les plus difficiles, la définition d'un nouveau type de projet d'école et d'établissement, une action soutenue en matière de sécurité à l'intérieur et à l'extérieur des collèges et lycées accompagnée d'un renforcement de l'éducation à la citoyenneté ainsi que la simplification et un développement des programmes de réussite éducative incluant notamment l'extension des internats de réussite éducative et des possibilités de « demi-pensions de réussite éducative ».

**2. Une ouverture vers l'extérieur** en révisant dans toutes les villes et agglomérations la carte

des réseaux et horaires des transports publics pour qu'elle ne constitue pas un handicap à la fréquentation de certains établissements au départ des quartiers relevant de la politique de la ville et au développement des actions d'ouverture vers le reste de la cité aux plans éducatif et culturel ; en encourageant la mise en place dans chaque collège et lycée de ces quartiers d'un projet d'ouverture et d'insertion culturelle et sociale incluant notamment des réalisations avec des élèves d'autres quartiers.

**3. Un mode de gestion rigoureux** par l'établissement de contrats réels entre l'institution scolaire et la collectivité locale compétente, par le regroupement des moyens dans des fonds de soutien destinés à développer des « plans expérimentaux contre l'échec scolaire et la ségrégation urbaine ».

**4. Une obligation d'accompagner toute opération de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)** d'une réflexion sur la contribution qu'elle peut apporter à une amélioration de la mixité sociale dans les établissements scolaires.

## La santé dans les quartiers défavorisés : une priorité

À plusieurs reprises, le Conseil national des villes a souligné l'importance de la santé dans les politiques publiques en direction des banlieues.

La France est l'un des pays européens qui connaît les inégalités sociales de santé les plus fortes. Ces inégalités se traduisent territorialement, comme l'Atlas Régional de la Santé d'Île-de-France, par exemple, en témoigne.

Intervenir pour la santé dans les quartiers en difficulté est donc un enjeu d'équité sociale.

C'est aussi un enjeu de cohésion sociale dans la mesure où les avancées de la santé publique dans les quartiers en difficulté sont intimement liées aux avancées plus globales à l'échelle de la cité : les enjeux de santé publique concernent au premier chef les quartiers en difficulté, mais se résolvent aussi par une approche globale de la population.

C'est enfin un enjeu d'efficacité, tant il est vrai que l'insertion, l'éducation, l'accès à l'emploi sont aussi dépendants de l'état de santé des habitants.

Le Conseil national des villes a donc souligné plusieurs points :

- dans le domaine de la santé publique, plus encore qu'ailleurs, la question est autant de *mobiliser les moyens de droit commun* que d'en créer de spécifiques. La santé dans les quartiers, c'est par exemple la nécessité urgente d'une remise à niveau de la santé scolaire ;
- les *Ateliers santé ville (ASV)* sont des dispositifs qui ont désormais fait leurs preuves et qui bénéficient d'une évaluation solide dont l'avis du CNV s'est fait l'écho. Les ASV permettent en particulier la réalisation de diagnostics locaux réalistes et la mise en œuvre de programmes ciblés dans le cadre de la politique de droit commun du ministère de la Santé.

À cet effet, le CNV recommande l'extension et la pérennisation de ces Ateliers santé ville :

- les *questions de santé mentale* doivent faire l'objet d'une attention particulière ;
- les *questions de la démographie médicale* sont dans les quartiers en difficulté parvenues à un stade de gravité qui met en cause concrètement la continuité des soins, en particulier des soins spécialisés. Cette crise touche aussi bien les services publics de santé que le secteur libéral. Des mesures portant sur le statut des professionnels doivent être prises, entre autres.

C'est pourquoi le CNV rappelle qu'il est indispensable que soit ajouté aux trois axes prévus un axe portant sur la santé, les ASV constituant probablement l'outil à utiliser, préserver, développer.

Le CNV a communiqué sur cette contribution dans le cadre d'une conférence de presse le 16 janvier, alertant le Président de la République et le Premier ministre sur la gravité de la situation et les mesures urgentes à mettre en œuvre<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Le communiqué de presse se situe en annexe.

# L'assemblée générale du 12 février 2008 : le CNV adopte ses premières propositions pour « une nouvelle impulsion de la politique de la ville » en réponse à la saisine de Madame Christine Boutin, ministre de la Ville

Parallèlement à l'annonce du plan « Respect et Égalité des Chances », Madame Christine Boutin, ministre de la Ville, dans sa volonté de refonder la politique de la ville et de lui donner une nouvelle impulsion, adresse le 5 décembre 2007 aux deux vice-présidents une lettre de saisine en vue d'engager des travaux et de lui remettre des propositions pour le 15 février 2008 :

*« J'entends en effet sortir d'une politique des quartiers pour refonder la politique de la ville, en donnant priorité au "désenclavement", à l'ouverture du reste de la ville aux habitants des quartiers fragiles, en recentrant nos efforts en direction des personnes, en privilégiant l'échange, la circulation et la relation. »*

L'assemblée générale du 12 février 2008 a adopté le document « Pour une nouvelle impulsion de la politique de la ville, premières propositions », en réponse à la saisine de Madame la ministre de la Ville en date du 5 décembre 2007<sup>1</sup>.

En préambule, le CNV replace la réponse à la saisine dans le cadre de ses travaux en cours et de ses convictions.

<sup>1</sup> Le texte intégral figure en annexe.

Le document d'orientation pour la politique de la ville adopté le 10 juillet 2007, puis la contribution du CNV au plan « Respect et Égalité des Chances » du 26 septembre, les avis récents du CNV – sur la première étape de mise en œuvre des Contrats urbains de cohésion sociale (Cucs), la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, le traitement du noyau dur des jeunes délinquants – s'inscrivent dans une dimension de la politique de la ville qui vise à réduire les causes des difficultés sociales et à produire un projet de développement social, urbain et économique qui refuse la ségrégation.

Force est de constater, quelles que soient les nécessités de conforter les actions en cours dans les quartiers situés en zone sensible, les limites d'une action qui ne prend pas en compte la ville dans sa totalité, référée à un bassin de vie dont le développement économique, culturel, social, conditionne la transformation du quotidien des habitants.

Les membres du CNV ont acquis la conviction que des dispositions de politique générale constituent un préalable à l'aboutissement durable des efforts ciblés sur des domaines prioritaires tels que l'éducation, la santé, l'emploi et l'insertion, le désenclavement, le logement.

Ces dispositions de politique générale concernent notamment la péréquation fiscale et financière, la sécurité et la justice, la redistribution des moyens de droit commun.

Mais il sera également indispensable pour aboutir de refonder une gouvernance nationale interministérielle mobilisant l'action des ministères concernés autour d'objectifs communs, de conforter une gouvernance locale en charge des réalisations et de s'assurer de la participation des habitants.

## Le CNV met en exergue un certain nombre de préalables indispensables à la réussite des politiques sectorielles :

**1. Une péréquation fiscale et financière** donnant aux villes qui cumulent absence de ressources propres suffisantes et populations démunies les moyens d'agir sur l'ensemble de la cité, bien que l'évolution de la question des solidarités ne puisse en effet se limiter à l'ajustement de la DSU, la péréquation financière ne corrigeant que 40 % des inégalités entre les communes, tandis que 30 % des crédits disponibles n'atteignent pas leurs cibles<sup>2</sup>.

**2. La paix publique** car il importe que la loi soit ressentie par tous comme une garantie des capacités à vivre ensemble dans la ville. Sans polémique et en ayant conscience de la variété des contextes locaux, dans la logique des avis sur le plan prévention de la délinquance et le traitement du noyau dur des jeunes délinquants, le CNV préconise :

- l'organisation d'une présence policière protectrice de la tranquillité publique sur l'ensemble de la ville, en capacité d'établir des relations de confiance avec les habitants, plus réactive aux plaintes, mieux informée des suites qui y sont données ;
- une réforme des structures policières locales et une réaffectation des effectifs, une qualité d'accueil renforcée dans les commissariats avec la présence d'intervenants sociaux pour établir les relais avec les structures sociales compétentes ;
- le rappel d'une doctrine sur les contrôles d'identité dont la finalité n'est pas le contrôle social ;
- une réflexion sur le mode d'affectation des policiers.

Il est essentiel que le travail policier, dans les quartiers, soit étroitement articulé avec les parquets et les maires : la confiance de la population dans sa police est à ce prix.

Il est aussi essentiel qu'un égal accès à la justice soit organisé pour l'ensemble des habitants de la ville et que la justice participe à la résolution des conflits et aux dispositifs de prévention de la délinquance et de la récidive, dans le respect des attributions juridictionnelles des juges.

<sup>2</sup> Cf. avis du CNV sur la DSU-CS adopté en bureau du 21/11/2007.

**3. Les moyens de droit commun** parce que, trop souvent, les crédits de la politique de la ville sont venus se substituer dans les zones urbaines sensibles aux moyens du droit commun, répartis sur le reste du territoire. Ils n'ont pu alors jouer le rôle décisif d'une mesure supplémentaire destinée à traiter des difficultés accumulées.

Les travaux du CNV sur la première étape de mise en œuvre des Cucs montrent la nécessité du redéploiement du droit commun dans les ZUS : justice, police, école, santé, alors même que sa défaillance (ou son investissement insuffisant) est principalement à l'origine des difficultés.

Une redistribution des moyens de droit commun sur l'ensemble du territoire de la République, destinée à garantir aux habitants une égalité de traitement par les services publics, qu'ils relèvent de la compétence de l'État, de la Région, du Département ou de la commune, s'avère indispensable.

La mobilisation et l'adaptation des différentes administrations au contexte des territoires de la politique de la ville doit constituer une priorité.

## Le CNV cible des domaines d'intervention prioritaires que sont l'éducation, la santé (largement explicités dans les contributions précédentes), l'emploi, le logement et le renouvellement urbain, les médias ainsi que, de manière plus transversale, la nécessité de développer la démocratie participative.

Le CNV insiste expressément sur un certain nombre de points :

- **En termes d'emploi**, on ne peut pas s'interroger sur l'accès à l'emploi des populations des quartiers sensibles sans se préoccuper du développement économique local, ce qui implique de privilégier le « local » pour assurer une gouvernance « porteuse » de dynamique économique, de soutien et d'accompagnement à l'emploi.



• **S'agissant des questions relatives au logement et au renouvellement urbain**, *des tensions persistantes, voire s'aggravant, demeurent en effet, tant en Île-de-France que dans beaucoup d'agglomérations, dans le champ du logement social et très social :*

- la question des logements « abordables » ou « accessibles », suffisants en nombre et satisfaisants en qualité, pour répondre aux besoins des familles se pose ;
- la mise en œuvre de la loi Dalo (Droit au logement opposable), qui nécessite d'accroître le rythme de construction de certains types de logements, en particulier des grands logements sociaux et très sociaux, fait craindre légitimement aux élus et responsables le risque de reconstitution de ghettos dans les secteurs où l'objectif de mixité sociale doit être poursuivi avec le plus d'intensité par les mêmes pouvoirs publics, tant au travers de l'élaboration des Programmes locaux de l'habitat (PLH), que de la mise en œuvre des Projets de rénovation urbaine (PRU) ;
- l'hébergement des catégories spécifiques doit devenir une composante essentielle de la réflexion sur l'habitat et la ville : près de 800 000 personnes seules, par exemple, sont susceptibles de bénéficier d'un appartement thérapeutique. Leur accompagnement doit être consolidé à travers le secteur associatif qui se spécialise de plus en plus dans chaque domaine. Le vieillissement de la population logée et l'adaptabilité physique du parc doivent être interrogés conjointement en ce qui concerne l'estimation des besoins de logements adaptés (idem pour le logement des étudiants...).

• **La nécessité de désenclavement physique et mental** a été affirmée comme une modalité transversale de l'ensemble des actions engagées dans les agglomérations concernées. Néanmoins, il convient de redire que la question de la mobilité, et donc des transports, c'est-à-dire d'investissements lourds, conditionne la faisabilité de la moindre intention. Le raccordement des quartiers au centre-ville, des banlieues au cœur de l'agglomération, mais aussi aux bassins d'emploi environnants, devrait être priorisé dans les schémas régionaux, et les égoïsmes locaux qui font obstacle au passage sur leur territoire doivent être surmontés au nom de l'intérêt public.

• **L'image que les médias donnent des problèmes des « cités » ou quartiers défavorisés de nos grandes villes contribue à rendre plus difficile la résolution des problèmes qui s'y posent.**

D'une part, elle donne à l'opinion le sentiment qu'il s'agit de « mondes à part », dominés par la violence et la délinquance ; surtout, elle occulte le quotidien de ces quartiers au profit de situations dans lesquelles le spectaculaire est privilégié. D'autre part, elle contribue aux représentations négatives que les habitants ont souvent de leur propre quartier et risque ainsi d'accroître le sentiment d'exclusion qui les frappe. S'agissant des jeunes, elle vient accroître le découragement qu'éprouvent beaucoup d'entre eux et contribue à l'enfermement sur un monde où ils ne voient guère d'espoir. Sauf à renoncer aux valeurs républicaines d'égalité et de solidarité, il devient urgent d'offrir une autre vision des territoires de la politique de la ville, dont l'avenir est indissociable de celui de la nation tout entière, plus juste pour leurs habitants, sans esquiver les problèmes qui s'y posent.

## Le CNV rappelle également l'importance qui doit être donnée à la démocratie participative dans la conduite des projets.

L'appropriation des projets de rénovation urbaine par les habitants ne va toujours pas de soi. Ils ne se sentent pas forcément concernés par le discours sur la mixité sociale, qui justifie les démolitions, mais ne répond pas à lui seul aux attentes des habitants qui restent en place, ni d'ailleurs à ceux qui seront amenés à déménager. Cela devrait conduire à :

- développer au plan national les échanges d'expériences et la capitalisation des savoir-faire en matière de méthodes de concertation et de démocratie participative ;
- intégrer systématiquement, dans les procédures de conduite des projets développées par l'Anru, les différents moments de concertation, de l'amont à l'aval, de telle sorte que les aspirations des habitants soient prises en compte à travers des adaptations ou modifications des programmes en cours ou envisagés.

Le CNV se prononce sur les conditions à réunir pour donner une nouvelle impulsion à la politique de la ville en ciblant très précisément les questions de gouvernance tant au niveau national que local.

### **Au niveau national, deux orientations sont suggérées :**

1. Une forte mobilisation de l'interministérialité s'avère nécessaire car la politique de la ville implique, plus que toute autre politique, une interministérialité qui devrait être permanente pour permettre un travail commun des ministères principaux.

Cette interministérialité doit cependant évoluer dans sa conception puisque aujourd'hui les collectivités territoriales sont largement les pilotes et les financeurs principaux des projets. Il faut donc leur donner toute leur place au niveau central de décision et d'organisation et changer les modalités de construction des programmes : les besoins exprimés par le local doivent remonter vers le national, être appréciés, synthétisés et unifiés.

2. La remobilisation des administrations centrales se révèle indispensable pour favoriser un travail collectif et en réseau. Il serait nécessaire de mettre en place, a minima dans chaque ministère « régaliens », un correspondant au cabinet chargé de la politique de la ville.

### **Au niveau local, deux nécessités sont mises en évidence :**

1. Le soutien de l'État central à l'État local devrait se traduire par la prise en compte par les préfets, dans leurs activités principales, de la politique de la ville avec la création de cellules « politique de la ville » étoffées dans chaque préfecture, réunissant les compétences techniques des administrations déconcentrées et la composition d'un projet territorial de l'État dans la mesure où les préfets, au-delà de la nécessaire vérification de conformité des projets, doivent aussi pouvoir définir le projet de l'État local et être en mesure de l'associer au projet territorial piloté par le maire ou les agglomérations.

2. Il est nécessaire que soient mis en place une orchestration et un pilotage fort de la « politique de la ville » au niveau régional ou d'agglomération pour mettre les projets territoriaux en synergie.

## Le colloque du 9 juillet 2008 au Havre : « Espoir Banlieues, une nouvelle impulsion pour la politique de la ville »

Compte tenu des dispositions multiples du plan et de son caractère interministériel, le CNV a décidé d'organiser un colloque pour permettre aux acteurs de la politique de la ville : services de l'État, collectivités, professionnels de « terrain »... de se manifester et de dialoguer sur ses dispositions.

Ce colloque<sup>1</sup> a été organisé en étroite collaboration avec la ville du Havre dont l'expérience en matière de politique de la ville est reconnue nationalement et dont la première adjointe est également vice-présidente du CNV.

Le colloque : « Espoir Banlieues, une nouvelle impulsion pour la politique de la ville » s'est déroulé en présence de Madame Fadela Amara et a rassemblé près de trois cents personnes.

<sup>1</sup> Les actes du colloque se situent en annexe.

La matinée, dont la secrétaire d'État a assuré l'ouverture en présentant le plan, a été consacrée à l'expression :

- d'une part des représentants des ministères concernés par le plan sur les modalités et conditions de l'interministérialité ainsi que sur la mise en œuvre envisagée du plan par chacun des ministères représentés ;
- d'autre part des représentants d'associations d'élus (AMF, AMGVF, FMVM, Villes et Banlieues) sur le contenu du plan et son intégration dans les dispositifs existants.

L'après-midi, l'équipe dédiée à la cohésion sociale de la ville du Havre a présenté ses méthodes de travail selon un « mode projet » comme clef de voûte de la réussite d'un partenariat local ; des visites sur le terrain ont illustré les réalisations en cours. Il a été également question de la mise en place des dispositions du plan dans l'organisation et les actions existantes.

## Mission d'une délégation du CNV à Montréal (Québec) : « Prévention de la délinquance, mobilisation civile et recherche de la juste peine »

La mission du CNV s'est déroulée du 28 septembre au 3 octobre 2008 à Montréal. Son programme a été préparé par le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) et par les autorités diplomatiques françaises.

Cette mission a eu lieu dans le cadre des travaux du CNV sur la première étape de mise en œuvre de la loi Prévention de la délinquance.

*Le rapport de mission<sup>1</sup> a été présenté en assemblée générale au mois de février 2009 et adopté lors du bureau CNV du 12 mars 2009.*

### Le programme de la mission

Le programme était centré sur la prévention de la criminalité au Québec, la police et son organisation, son rôle dans la prévention de la criminalité, les mesures discrétionnaires appliquées par les policiers

<sup>1</sup> Le rapport figure en annexe.

dans le cadre du système pénal pour les adolescents (sanctions extrajudiciaires), le système de libération conditionnelle des détenus, la mobilisation des organismes communautaires dans le cadre de la prévention de la criminalité ou des mesures extrajudiciaires et les forums de partenariat, notamment pour préserver les droits des personnes, qu'il s'agisse des victimes de crime ou des personnes démunies.

### Les suites de la mission

Lors de la rencontre avec les représentants de l'ambassade du Canada, les membres de la délégation ont fait part de l'intérêt qu'il y aurait, selon eux, à organiser un colloque entre nos deux pays – avec l'appui du Centre international de prévention de la criminalité (CIPC) et des élus engagés dans les politiques locales et leurs partenaires – en 2009 ou 2010, pour échanger sur les valeurs, les principes, les contenus, l'organisation nationale et locale de la prévention de la criminalité, les modes de gouvernance et de soutien appropriés, et réfléchir en commun à des coopérations décentralisées. Le Canada étant intéressé par les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et leur



fonctionnement, l'ambassade s'est déclarée prête à appuyer très fortement cette idée et à faciliter la réalisation d'un colloque sur ce thème. La section permanente « Prévention, sécurité et violence urbaine » du CNV ayant décidé d'y travailler, elle sera amenée à formuler ses premières propositions devant les prochains membres du CNV.

Monsieur Maurice Charrier, vice-président du CNV, a également recommandé que le groupe de travail :

- regarde du côté des manifestations qui ont lieu régulièrement entre le Québec et la France, comme « Les entretiens du centre Jacques Cartier » qui se déroulent alternativement à Lyon et au Québec, de sorte à voir si elles pourraient accueillir cet échange ;
- fasse l'inventaire des coopérations franco-québécoises et franco-canadiennes sur les sujets abordés dans ce rapport pour établir des rapprochements ou des passerelles.

## Le colloque CIPC/CNV/DIV du 11 février 2009 : « Prévention de la délinquance : bonnes pratiques et coopérations »<sup>2</sup>

La Délégation interministérielle à la ville (DIV), le Conseil national des villes (CNV) et le Centre international de prévention de la criminalité (CIPC/ Montréal) ont donc organisé un colloque commun, en partenariat avec la Ville de Paris, avec un double objectif :

- évoquer les travaux récents du CIPC, montrer leur applicabilité en France et, à l'inverse, présenter la valorisation qu'il fait des expériences françaises auprès de ses différents partenaires ;
- exposer le rapport « Prévention de la délinquance, mobilisation civile et recherche de la juste peine », issu de la mission CNV à Montréal, à l'ensemble des participants et jeter les bases de possibles coopérations ultérieures entre la France et le Canada.

Deux cent cinquante personnes ont participé à la journée. Des élus, des techniciens des collectivités territoriales, des représentants de l'État, des acteurs de terrain – Français et Canadiens – ont présenté et débattu leurs approches et démarches pour une mise en œuvre efficace des politiques de prévention et de sécurité à l'échelle locale, nationale et internationale.

Cette journée a permis de conforter le partenariat existant entre la France, le Canada et le Québec et surtout de dégager de nouvelles pistes de coopération.

La journée a été clôturée par Monsieur José Bernard, conseiller stratégique en sécurité publique à la délégation générale du Québec à Paris, et Madame Sandelle Scrimshaw, ministre plénipotentiaire du Canada.

<sup>2</sup> Les actes sont sur le site du secrétariat général du CIV (Comité Interministériel à la Ville)



# LES RÉPONSES DU CNV AUX SAISINES MINISTÉRIELLES

À diverses reprises en effet, le CNV a été saisi par les ministres et secrétaires d'État qui se sont succédé au cours de la mandature.

*La saisine du 7 juin 2006* portait sur le projet de décret de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Ancsec), les futurs Contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) et sur les trois dispositifs suivants : la réussite éducative, les Ateliers santé ville et la réforme de la DSU-CS.

*La saisine du 18 février 2008* de Madame Christine Boutin, ministre du Logement et de la Ville, concerne

l'avis du CNV sur la mise en œuvre du Dalo.

*La saisine du 13 novembre 2008* de Madame Fadela Amara, secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville, porte sur la création d'une Dotation de développement urbain (DDU), destinée aux « cent communes éligibles à la DSU-CS dont la situation exige une action plus forte et ciblée en direction de leurs quartiers populaires ».

Chacune de ces sollicitations a fait l'objet d'un avis et de préconisations qui figurent en annexe.

## Projet de décret de l'Ancsec : avis du 19 octobre 2006

### Le CNV s'est interrogé sur la cohérence d'ensemble du nouveau dispositif et sur sa capacité à répondre aux nouveaux défis de la politique de la ville.

En effet, après vingt ans de politique de la ville, les collectivités locales ont beaucoup appris sur la méthode et, s'étant emparées de la décentralisation, fournissent souvent la plupart des moyens du développement local. De manière unanime lors des assises de la ville, les élus ont demandé non pas « plus d'État » mais « mieux d'État ». Le projet qui se dessine progressivement n'apporte pas toutes les garanties :

- Au niveau national, dont les élus et autres partenaires attendent une vision de l'État et des garanties sur l'égalité des droits, l'agence, se présentant comme un simple opérateur, « privatise » des

crédits publics sans apporter les mêmes garanties d'égalité républicaine qu'on prête en général à l'État mais sans parvenir à mobiliser d'autres crédits, privés, qui seraient nécessaires.

- La réalité de l'exercice de la tutelle de la DIV sur l'Ancsec et sa capacité à mobiliser des moyens de droit commun et l'interministériel sont plus souhaités que garantis. Le CNV demande que les moyens nécessaires, humains et financiers, soient accordés et garantis à la DIV pour lui permettre d'exercer la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble de la politique de la ville et, notamment, la tutelle de l'Anru et de l'Ancsec dans de bonnes conditions.

Localement, le CNV s'inquiète de la recentralisation des moyens du Fasild et du FIV entre les mains des préfets sans qu'on leur donne une plus grande autonomie de décision que le CNV appelle de ses vœux depuis longtemps. Ceci risque de freiner la combinaison dynamique, au service des besoins locaux, du projet local et de l'apport de l'État.

# Contrats Urbains de Cohésion Sociale (Cucs) première étape de mise en œuvre : avis intermédiaire du 18 avril 2007

*Par une lettre en date du 7 juin 2006, la ministre de la Cohésion sociale et de la Parité, Madame Catherine Vautrin, a demandé au CNV de lui rendre un avis sur la première étape de mise en œuvre des Cucs. Cinq réunions de travail et auditions se sont déroulées entre les mois de janvier et d'avril 2007, qui ont permis de cadrer la problématique et les questionnements. Cet avis intermédiaire a été adopté par le bureau élargi du CNV le 18 avril 2007.*

## Le passage des contrats de ville aux Cucs : rappel des raisons des changements

La décision gouvernementale du passage des contrats de ville aux Cucs a été prise suite au rapport de la commission sénatoriale d'information sur l'avenir des contrats de ville, présidée par Monsieur Pierre André, sénateur-maire de Saint-Quentin.

Dans les propositions d'améliorations à rechercher figurait principalement une simplification des procédures, estimées trop lourdes du fait des contrats trop nombreux et d'une superposition de thématiques, cette complexité étant considérée pénalisante pour les associations et le projet global. Le rapport pointait une mobilisation financière insuffisante, notamment le désengagement des politiques de droit commun.

La volonté était d'aboutir à la révision de la géographie prioritaire et à un contrat simplifié qui garantisse le maintien d'une politique territorialisée et de son financement par l'État, la mise en œuvre d'une véritable péréquation entre les villes – ce qui a donné lieu à la réforme de la DSU –, et le renforcement du rôle des maires. Il s'agissait notamment de recentrer le contrat entre deux signataires : les villes et/ou les intercommunalités et l'État, de rénover le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales, de renfor-

cer le rôle et les moyens des sous-préfets, de faciliter l'action des associations, notamment en pluriannuisant leur financement, et enfin d'assortir les actions d'une obligation de moyens et de résultats permettant une évaluation de leur impact.

## Le CNV souhaite souligner plusieurs questions demandant une attention renforcée dans la prochaine étape des Cucs.

### **Des formes de présentation très différentes**

Compte tenu des délais impartis, des communes et agglomérations ont été conduites à signer leur contrat avec l'État à partir « d'orientations générales », parfois sans engagements financiers détaillés ni de l'État ni même de la ville, et le maire a été mandaté sur le cadre du contrat, les contenus étant renvoyés à une délibération ultérieure.

### **Des signataires à géométrie variable**

La CAF dans certaines régions, des Régions ou Départements ailleurs, se sont retirés de la signature de ces nouveaux contrats. Bien que mentionnés dans la circulaire comme signataires potentiels, certains ont décidé, compte tenu des conditions de leur association et de l'absence de discussion sur les orienta-



tions, soit de reporter à plus tard leur signature, soit de développer leur propre politique contractuelle.

### **Des solidarités territoriales à réinventer**

Il semble que la dimension « municipale » ait parfois été privilégiée. Des élus, voire des préfets, ont compris que la circulaire encourageait à une contractualisation ville/État et soutenait secondairement une signature agglomération/État. Par ailleurs, dans divers endroits, en particulier en Île-de-France, l'intercommunalité reste fragile et la solidarité des villes riches à l'égard des villes pauvres est compliquée à établir. Seuls les lieux où les intercommunalités sont fortes ont maintenu un contrat d'agglomération.

### **Des investissements urbains et sociaux à égaliser et articuler**

Il apparaît également que la décision de créer deux

agences séparées, dont l'une finance la rénovation urbaine avec des crédits d'investissement importants et l'autre le volet social avec des crédits de fonctionnement très nettement moins importants, n'est pas adaptée à *un projet global de territoire*. Il faut rappeler que l'articulation entre la DIV, l'Anru et l'Acsé reste à établir et que les modalités de fonctionnement et de répartition des crédits de l'Acsé restent également à préciser.

**Le sens et le contenu des projets territoriaux, la territorialisation des politiques publiques et leur organisation, les conditions de mise en œuvre de l'interministérialité nationale et locale, la rénovation des relations entre l'État et les collectivités locales, les conditions de pilotage des projets, devraient être au centre des préoccupations du ministre de la Ville et de ses services dans la deuxième étape des Cucs.**

## Programmes de réussite éducative : avis du 18 avril 2007

À la demande de la ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la Politique de la ville, le CNV a procédé à une enquête sur la mise en place de la politique de réussite éducative instaurée par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

Mise en place à la fin de l'année 2005 et au début de l'année 2006, *la politique de réussite éducative présentait une triple originalité :*

- apporter une réponse globale aux difficultés des enfants ou adolescents les plus fragilisés vivant sur les territoires situés en ZUS ou scolarisés en ZEP et à leur famille en dépassant les problèmes scolaires pour prendre en compte des difficultés d'ordre médical, familial, culturel ou social ;

- mettre en place pour chacun d'eux un parcours individuel, s'inscrivant dans la durée et faisant l'objet d'évaluations périodiques ;
- mobiliser à cette fin des professionnels de différentes spécialités dans le cadre d'« Équipes de réussite éducative pluridisciplinaires » (ERE), associant enseignants et travailleurs sociaux, associations spécialisées et centres de loisirs, établissements médicaux et services de la protection judiciaire de la jeunesse...

Produit à partir de l'enquête réalisée, l'avis souligne les aspects positifs de cette politique et comporte dix préconisations concernant notamment :

- la nécessité d'assouplir les procédures pour mieux prendre en compte les circonstances locales et donner la priorité à la prise en charge rapide d'un nombre significatif de jeunes ;
- le rappel des priorités de cette politique dans l'attribution des moyens qui lui sont affectés : dé-

- passer les difficultés scolaires pour s'étendre aux problèmes de santé et aux difficultés familiales et sociales – donner la priorité à la mise en place de démarches individualisées ;
- le besoin de systèmes d'évaluation simples à mettre en place rapidement ;

## Ateliers santé ville : avis du 26 septembre 2007

Le groupe de travail s'est attaché à *faire le point des connaissances et des pratiques, et à parfaire son jugement sur les atouts et les freins éventuels de cet outil qu'est l'Atelier santé ville*, qui connaît aujourd'hui un mouvement de généralisation à l'ensemble des territoires prioritaires de mise en œuvre des Cucs. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont principalement visés puisque les études menées dans les ZUS montrent que les difficultés d'accès aux soins y persistent et que l'état de santé s'y dégrade davantage que sur le reste du territoire.

### Deux sujets d'approfondissement ont été choisis : l'accès aux soins et la santé mentale.

#### Trois rencontres prévues par le groupe lors de sa mise en place ont eu lieu

- l'audition de quatre types d'acteurs impliqués dans la mise en œuvre des ASV avec des postures diverses : des représentants d'institutions centrales et déconcentrées (Délégation interministérielle à la ville, Direction générale de la santé), d'une collectivité locale (agent de développement santé à Villeurbanne) et un enseignant-chercheur spécialiste de ces questions, le 28 mars à l'Assemblée nationale ;
- l'audition d'acteurs concernés par l'ASV d'Aubervilliers sur la thématique de la santé mentale, le 4 avril 2007 ;
- une visite sur le site de Marseille où deux ASV sont en place, avec audition de l'ensemble des acteurs concernés, le 21 juin 2007<sup>1</sup>.

- la nécessaire pérennité du concours de l'État au financement de ce dispositif ambitieux dont les moyens (1,4 milliard d'euros sur cinq ans), n'étaient prévus que jusqu'à la fin 2009.

Complémentairement aux auditions, *un travail d'inventaire de l'ensemble des productions écrites concernant les Ateliers santé ville a été réalisé*. Il a été remis le 30 avril 2007.

#### Les principaux constats

- Le déploiement des ASV sur le territoire est extrêmement contrasté, et ce même après la circulaire du 13 juin 2000 et les décisions du Comité interministériel des villes (CIV) de 2006.
- Le contenu des ASV est lui-même d'une grande variabilité, induite par la souplesse volontaire de la démarche et par sa nature négociée.
- Les acteurs rencontrés soulignent de façon quasi unanime l'apport majeur de la démarche ASV.
- Les structures et acteurs départementaux et régionaux de santé manifestent une *volonté concrète de s'emparer des ASV pour agir sur la question des inégalités territoriales*.

#### Les propositions

Le CNV rappelle en préalable que la santé est aujourd'hui un élément majeur de la politique de la ville. Si l'on considère que la santé doit être, comme l'a affirmé le CIV, le « 5<sup>e</sup> pilier » de la politique de la ville, il est indispensable qu'un outil pérenne, validé et reconnu, soit disponible. Les ASV se sont affirmés comme cet outil. Pour cela, le CNV propose de retenir les grands principes suivants :

- rendre obligatoire un Atelier santé ville dans chaque Cucs ;
- pas de plan régional de santé publique sans référence aux Ateliers santé ville pour l'élaboration du plan local de santé publique ;

<sup>1</sup> Cf. compte-rendu en annexe.

- pas d'Atelier santé ville sans politique concernant toute la population de la ville ;
- pas de dispositif sans pérennisation ;
- intégrer les politiques de prévention en santé mentale dans les Ateliers santé ville ;
- *demander l'avis des ASV concernant l'offre de soins* pour améliorer la prise en compte des besoins locaux ;

- inciter conseil général et conseil régional à apporter leur participation aux Ateliers santé ville pour une meilleure implication dans les politiques locales de santé publique ;
- créer les moyens d'une mutualisation des acquis et des méthodes.

## La réforme de la DSU-CS : avis du 21 novembre 2007

Bien que la question du financement des politiques de la ville soit abordée à l'occasion de la plupart des avis spécifiques du CNV, elle n'avait pas fait l'objet de la constitution d'un véritable groupe de travail au sein de cette instance depuis les avis émis en décembre 2002 et 2003. La saisine de Madame la ministre de la Ville, au milieu de l'année 2006, sollicitant le point de vue du CNV sur la mise en place de la réforme de la DSU et sur son utilisation par les collectivités locales bénéficiaires, intervenait donc opportunément, et ce dans un contexte de production de rapports techniques et parlementaires sur le sujet (Richard, Valletoux, Dallier...), et au moment précis où les instances de la politique de la ville venaient d'être refondées : Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, (Acsé).

Par ailleurs, l'intérêt d'un bilan à mi-parcours s'imposait d'autant plus que la réforme de la DSU, programmée par la loi Borloo sur la période 2005-2009, nécessitait une évaluation en vue, le cas échéant, de proposer des correctifs pour la suite des événements.

Les assemblées du CNV ont donc validé à la fin de l'année 2006 la création d'un « atelier flash » qui a pris la forme d'un groupe de travail composé essentiellement de deux élus, Messieurs Pupponi et Lemoine, respectivement maires de Sarcelles et de Montfermeil. Ce groupe a convenu de modalités de travail spécifiques pour aboutir à un très large consensus, dans le cas d'espèce, et ce dans des délais assez brefs compte tenu de l'urgence et de l'importance du sujet.

L'évolution des réflexions a fait l'objet de plusieurs

communications d'étape devant le bureau et l'assemblée générale du CNV, qui a adopté la réforme le 21 novembre 2007.

### Quelles modalités de travail ?

À partir de la réunion de lancement et de la rédaction d'une note de problématique en décembre 2006, le groupe de travail a décidé de réunions rapprochées – trois en janvier et février 2007 –, pour tirer la sonnette d'alarme de la DSU au plus vite. Il a aussi souhaité d'emblée s'associer à l'expertise de la mission spécialisée de la DIV, « Finances locales et Intercommunalité »<sup>1</sup>.

Il a également procédé à des auditions de plusieurs spécialistes de cette thématique : Messieurs Alain Guengant, enseignant chercheur et coauteur d'un rapport récent très remarqué sur le sujet pour le Commissariat au plan, Jacky Darne, maire de Rillieux-la-Pape dans l'agglomération lyonnaise et membre du bureau de l'association « Villes et Banlieues », William Six, directeur des Finances du Grand Lyon, ces deux dernières s'étant déroulées lors de l'assemblée générale qui s'est tenue à Vaulx-en-Velin.

Cela a permis au groupe de travail d'établir un premier état des lieux et d'esquisser quelques premières pistes sans se limiter trop strictement aux questions posées et en s'efforçant, comme l'avait suggéré l'assemblée

<sup>1</sup> En la personne de Monsieur Patrick Joyeux et de Monsieur Arnold Stassinnet en l'occurrence.



générale de Vaulx-en-Velin, de réinscrire la question de la DSU dans des problématiques plus vastes. Ce sont principalement les objets des rapports internes au groupe de travail des mois de mai et juillet 2007 qui seront repris et synthétisés dans l'avis définitif validé au mois de novembre 2007.

## Quelles conclusions principales ?

L'avis final sur la DSU comporte dix propositions, d'importance, de nature et de thématiques variées.

### Une première série de propositions concerne la DSU elle-même

Sans insister sur un certain nombre de dispositions de nature symbolique qui gagneraient à être décidées, comme l'exclusion du bénéfice de la DSU pour les communes d'une certaine importance (les plus de 100 000 habitants en particulier), cette disposition s'intégrant dans les préconisations relatives au resserrement et au ciblage accrus de la DSU, on considère surtout qu'il est nécessaire d'en améliorer et d'en simplifier les critères d'éligibilité. Mais une réforme qui ne se satisferait que d'une série de mesures centrées exclusivement sur la DSU ne serait pas du tout à l'échelle du problème, bien que son doublement – de 1,2 MM à 2,4 MM euros ne puisse être considéré comme une proposition mineure.

### Une deuxième série de propositions suggère de s'orienter dans deux directions de manière conjointe et concomitante

- *lancer enfin la réforme de la fiscalité locale* dont l'archaïsme persistant est ressenti de plus en plus mal dans le nouveau contexte issu de la décentralisation en cours de consolidation ;
- *s'engager délibérément vers la poursuite de la réforme des finances locales*, engagée par les gouvernements successifs entre 2002 et 2004 (et vers de nouvelles relations entre l'État et les collectivités locales), en profitant du développement des intercommunalités pour leur confier un rôle important dans la redistribution des dotations de l'État: libre à elles de se coordonner avec les collectivités locales de base, étant entendu, bien évidemment, que le cas de l'Île-de-France, en avance sur beaucoup d'autres régions

depuis l'instauration du principe du FSRIF (Fonds de solidarité de la région Île-de-France), devrait faire l'objet d'une réflexion particulière compte tenu, à l'inverse, de ses retards en matière d'intercommunalité.

## Quelles suites ?

La présentation de l'avis dans les cabinets ministériels concernés et dans la presse a recueilli jusqu'à présent des échos plutôt bienveillants, assez favorables et suffisamment nombreux pour que le CNV considère que la gestion de cet avis doit faire l'objet d'une attention particulière.

D'ores et déjà, *la question de l'information sur l'utilisation des crédits de la politique de la ville a été posée au Sénat dans le cadre de la préparation du budget 2009.*

*Par ailleurs, le bureau du CNV d'octobre 2007 a également donné son accord pour que le secrétariat général suive l'expérimentation envisagée par la DIV auprès d'une quinzaine de communautés de communes, de communautés d'agglomération et de communautés urbaines aux fins de pouvoir comparer les situations, les stratégies et les dynamiques financières, notamment en fonction des degrés d'intégration de compétences qu'elles ont décidés.*



# Les propositions du CNV relatives à la mise en œuvre du Dalo et à l'élaboration de la nouvelle politique de l'habitat : rapport d'étape remis le 27 août 2008

L'un des points de départ de la mise en place de ce groupe de travail concerne la manière de mettre en œuvre le droit opposable au logement, en particulier du fait des effets imprévus que celui-ci pourrait avoir sur les quartiers de la géographie prioritaire de la politique de la ville.

Mais si la demande de Madame la ministre, dans son courrier en date du 18 février 2008, insiste fortement sur le nouveau droit au logement et les difficultés de sa mise en place, elle évoque simultanément « *un processus long, qui induira des évolutions importantes dans les politiques nationales, mais également locales en matière de logement* ». Dans son esprit, comme dans le nôtre, le regard ne peut être limité aux seuls quartiers sensibles ; il doit aussi associer les centres-villes, les quartiers intermédiaires, les quartiers périphériques « ordinaires » à l'échelle de l'agglomération...

La présente contribution a aussi pour objet d'approfondir les orientations proposées par le CNV dans le cadre de la nouvelle impulsion de la politique de la ville, en novembre 2007, et de contribuer au débat préalable à la loi en préparation sur la politique du logement. Elle s'inscrit également dans la continuité des réflexions de l'atelier de renouvellement urbain qui a rendu six avis entre 2002 et 2005 sur les enjeux du logement social de l'habitat et pourrait, dans un premier temps, partir de quelques éléments de constat sur la (les) crise(s) du logement assez largement partagés par l'ensemble des intervenants du secteur.

**Le Conseil national des villes tient tout d'abord à se féliciter du progrès essentiel que constitue dans le droit français la mise en place du Dalo**, et considère que, même si ses conditions de mise en œuvre connaissent quelques difficultés, il aura pour vertu de faire ressortir les cas que les dispositifs très diversifiés de la politique nationale du logement n'ont pas été en mesure de traiter, de réunir sur la résolution de ces problèmes les acteurs les plus concernés dans la mise en œuvre du logement social, de faire aboutir pas à pas le système d'aide au logement vers la mise en œuvre des solutions adaptées aux demandes les plus difficiles à satisfaire.

**Le CNV tient également à souligner qu'après la loi SRU, qui a constitué une avancée dans la prise de conscience collective et locale du sujet du logement social, la solidarité entre les communes reste embryonnaire** et l'ensemble de ces lois qui apparaissent comme des gages de progrès pour nos concitoyens ne doivent pas se traduire par l'augmentation du fardeau qui pèse sur les communes les plus exposées et les plus pauvres.

**La mise en œuvre de ce nouveau droit au logement questionne en réalité l'ensemble des territoires d'un bassin d'habitat et, à cet égard, les élus qui ne sont pas en première ligne doivent rompre avec des attitudes ambiguës**, alors que l'urgence sociale interpelle l'ensemble de la collectivité, comme il interroge l'ensemble de la chaîne du logement, la question particulière de la rénovation urbaine, le rôle spécifique de l'habitat privé ainsi, bien entendu, que les divers freins existants à la production et/ou à la mise à disposition de logements abordables et adaptés pour les ménages qui en ont le plus besoin.



La méthode de travail a consisté à articuler les auditions de cinq groupes d'acteurs et les réunions du groupe de travail avec quatre hypothèses de questionnements prioritaires posées par le Droit au logement à l'ensemble de la chaîne, à savoir :

- *la crise du logement et la désolvabilisation des ménages créent des ruptures dans la chaîne du logement ;*
- *le programme de rénovation urbaine ne permet pas toujours la reconstitution d'un panel de logements accessibles et correspondant à la variété et à l'évolution des besoins ;*
- *la fonction résidentielle traditionnelle des quartiers centraux s'est sensiblement réduite, dans le même temps, dans la plupart des grandes villes ;*
- *il existe des freins à la production de logements et des inadéquations entre l'offre et la demande qu'il faut résoudre pour rendre effectif le droit opposable au logement.*

## Cela a permis au CNV de se forger des convictions fortes qu'il exprime en six points clés :

1. Tout d'abord, le CNV tient à insister sur le fait que **« tarir la source des exclus du Dalo »**, c'est jouer en amont sur un ensemble de situations de blocage qui doivent être traitées en tant que telles et dans leur contribution collective à la fluidité du marché du logement.
2. En deuxième lieu, le CNV milite pour que **la relance de la production de logement social**, du très social à l'accession et au locatif intermédiaire, constitue une priorité nationale interpellant à la fois la construction neuve et le parc existant dans les secteurs affectés par la crise actuelle du logement (et non sur tout le territoire).
3. En troisième lieu, **le CNV insiste pour que le Programme national de rénovation urbaine**, qui a fait naître beaucoup d'espoir et mobilisé beaucoup d'énergie de préparation de la part des collectivités locales et des équipes de projet concernées, soit mené à son terme à hauteur des engagements pris, sur l'ensemble des sites répertoriés lors des phases d'études.

4. Mais le CNV considère que l'ensemble du financement de la politique de l'habitat, qui se distingue par son extrême complexité, impose des réorientations structurelles. Malgré la réforme de 1978, qui se voulait radicalement simplificatrice avec la mise en place de l'APL, la rigidité des modalités de financement ciblées sur la résolution de problèmes spécifiques (très bas revenus, insertion, hébergement temporaire) et leur distribution par des voies insuffisamment coordonnées (en particulier pour l'hébergement et l'accompagnement social) rendent le système peu fluide et difficilement lisible.
5. Le thème de la gouvernance de la politique de l'habitat est récurrent dans notre analyse. Il a permis de constater qu'« on ne peut rester indéfiniment au milieu du gué » en matière de décentralisation et qu'entre la responsabilité de l'État en matière de Dalo et la nécessité d'un pilotage fin et territorialisé des moyens d'action, une clarification s'impose sur le rôle des acteurs.
6. Enfin, pour le CNV, la politique de la ville ne repose pas seulement sur la maîtrise du logement qu'on y produit et l'accompagnement social qu'on met en place ; elle repose aussi sur quelques idées fortes en termes d'urbanisme et de conditions de vie urbaine qui sont proposées à l'ensemble des citoyens, afin de leur permettre un « habiter » à la mesure de leurs possibilités réelles tout en jouissant d'une qualité de vie individuelle, cohérente avec le bien-être collectif.

## De plus, le CNV a émis dix-sept propositions qui s'articulent autour de cinq thèmes :

- la relance de la production de logements ;
- l'optimisation du PNRU ;
- le financement du logement social ;
- les questions de gouvernance ;
- l'évolution des conditions de vie urbaines.

# L'application de la Dotation de développement urbain : avis du 20 novembre 2008

Cet avis fait suite aux discussions sur la réforme de la DSU<sup>1</sup> qui ont conduit à un maintien de ses critères d'éligibilité pour 2009 et à une affectation complémentaire de son enveloppe aux cent cinquante communes les plus en difficulté (70 millions d'euros), et à l'envoi, le 29 septembre 2008, d'un courrier du CNV à Monsieur François Fillon, Premier ministre et président du CNV, faisant part des inquiétudes du CNV quant aux conditions d'attribution de la DDU<sup>2</sup>.

## Les préconisations préalables du CNV sur la DDU : trois critères à privilégier pour sélectionner les cent communes.

En préambule, le CNV s'est interrogé sur la place et la nature de cette dotation dans le paysage des transferts financiers de l'État : sa pérennité, l'évolution de son enveloppe, sa nature juridique réelle (identifiée comme une dotation, mais apparentée dans sa mise en œuvre à une subvention puisqu'elle doit s'appliquer à un projet conforme aux objectifs fixés chaque année par un CIV<sup>3</sup>).

- *Le zonage* qui concerne, sous réserve de satisfaire aux autres critères :

- en priorité des communes DSU et bénéficiaires de conventions « Anru<sup>4</sup> prioritaire »,
- mais également des communes DSU ayant une proportion très importante de leur population en ZUS<sup>5</sup>.
- *Le niveau de revenus des ménages* car il s'agit de mesurer objectivement la pauvreté des populations et ce critère est le seul qui fournisse un résultat objectif fondé sur une valeur absolue et comparable.
- *Le potentiel financier des communes* qui reflète le niveau de leurs ressources fiscales et mesure leur degré de pauvreté et leurs capacités à satisfaire aux besoins de leur population, pauvre notamment.

## Les priorités d'affectation de la DDU

Les collectivités bénéficiant de la politique de la ville sont confrontées à deux défis :

- *conforter* l'environnement urbain, économique, social, culturel... de l'ensemble de la population ;
- *corriger* les inégalités urbaines, sociales, économiques, culturelles... qui frappent les habitants les plus démunis cantonnés dans les territoires les plus sensibles.

Le CNV se prononce pour une *DDU libre d'affectation en investissement comme en fonctionnement, y compris pour la prise en charge de frais de personnel affecté aux projets et actions en cours.*

Et, s'il en est besoin s'agissant d'une dotation, le CNV confirme le principe de la libre administration des collectivités, mais insiste aussi sur la *confiance qui doit être faite aux maires pour leur capacité à se mettre d'accord avec les préfets sur le contenu des projets et actions.*

1 Dotation de solidarité urbaine.

2 Voir le texte de ce courrier en annexe.

3 Comité interministériel des villes.

4 Agence nationale pour la rénovation urbaine.

5 Zone urbaine sensible.



## Les modalités de la contractualisation

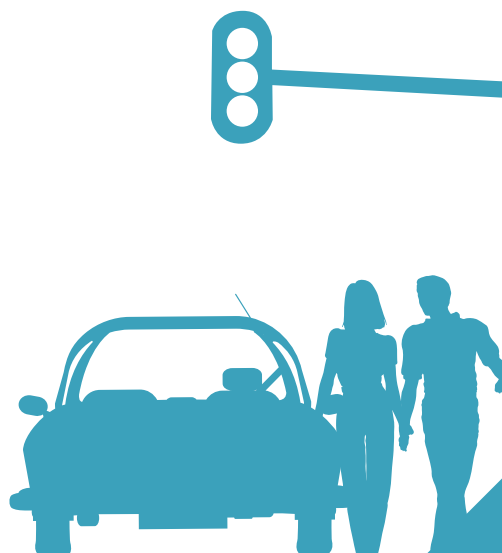
Le CNV se prononce favorablement pour le mécanisme de conventionnement précisé dans l'article 71 du PLF<sup>6</sup>, à la condition que la contractualisation entre l'État et la collectivité résulte d'une véritable négociation entre les parties sur les objectifs de l'utilisation locale de la DDU.

D'autre part, puisque la DDU doit être une dotation libre d'affectation, le CNV propose que *la DDU fasse l'objet d'une notification, en totalité, aux communes bénéficiaires, dans le cadre global des dotations avant le 15 mars de l'année comptable, soit avant le vote du budget.*

<sup>6</sup> Projet de loi de Finances

## Les conditions de l'évaluation

Les évaluations propres à l'emploi de la DDU doivent pouvoir s'apprécier corrélativement aux autres dispositifs de politique de la ville. En ce sens, la proposition d'un rapport pour l'ensemble des dispositifs préconisés par le sénateur Dallier constitue la meilleure garantie pour mesurer l'efficacité de ce type de dotation.



# LES AUTOSAISINES ET LES DÉMARCHES INITIÉES PAR LE CNV

**E**n sus des saisines ministérielles, le CNV s'est doté d'un programme de travail sur un certain nombre de sujets considérés comme prioritaires ou d'actualité par ses membres. Certains s'inscrivent dans la continuité des travaux des mandats précédents, d'autres dans la poursuite des réflexions entreprises dans le cadre des saisines, d'autres enfin tentent de répondre à une actualité « brûlante ».

L'ensemble de ces sujets viennent alimenter le contenu des différents pôles thématiques auxquels il a été fait référence précédemment, constituant autant de groupes de travail et/ou d'« ateliers flash ».

**Le pôle « Prévention/tranquillité publique »** a donné lieu à trois avis : les émeutes urbaines de novembre 2005, le traitement du noyau dur des jeunes délinquants, la première étape de mise en œuvre de la loi prévention de mars 2007. Par ailleurs, il a facilité le déroulement d'une mission du CNV à Montréal en septembre-octobre 2008 ainsi que l'organisation du colloque du 11 février 2009.

**Le pôle « Éducation »** a connu trois périodes : une enquête sur la réussite éducative (saisine de la ministre en 2006), une série de réflexions sur les grands axes d'une politique d'éducation dans les quartiers en politique de la ville, enfin un bilan provi-

soire des principales mesures du plan « Espoir Banlieues » dans le domaine de l'éducation.

**Le pôle « Quel espace démocratique pour bien vivre ensemble ? »** s'est essentiellement orienté vers les questions de logement, intégrant la mise en œuvre du Dalo, le projet de loi Boutin, les questions de renouvellement urbain, ainsi que celles du développement économique et de l'emploi.

**Le pôle « Santé, santé mentale et addictions »** a poursuivi ses travaux engagés dans le cadre de la saisine ministérielle sur les ASV par des réflexions liées à la mise en place des Agences régionales de santé (ARS).

**Le pôle « Nouvelles architectures de la politique de la ville »** a été fortement sollicité par les sujets traités dans le cadre des saisines ministérielles s'agissant des Cucs, de la DSU, de la DDU et de la géographie prioritaire mais il s'est concentré sur la question du rôle et fonctionnement du CNV à l'aune des évolutions institutionnelles et du nécessaire « toilettage » du décret l'instituant.

**Le pôle « Médias »**, à l'issue de nombreuses auditions réalisées fin 2008, a présenté un avis sur « le rôle des médias dans l'image des quartiers de la politique de la ville ».

<sup>1</sup> La plupart de ces autosaisines ont fait l'objet d'avis ou de contributions diverses qui sont regroupés en annexe.

## »» Prévention/tranquillité publique

### Les émeutes urbaines de novembre 2005 : avis du 19 octobre 2006

Pour comprendre et tirer les leçons des émeutes urbaines de novembre 2005, le CNV a décidé, lors de son assemblée générale du 11 avril 2006, de mettre en place un groupe de travail composé de membres du CNV, nombre d'entre eux ayant été personnellement confrontés à ces événements.

La première séance de travail, le 12 mai 2006, a été consacrée à la mise à jour et à la discussion des positions des membres du CNV eux-mêmes et à l'audition de Monsieur Yazid Kherfi, ancien membre du CNV, consultant en prévention urbaine, coauteur du livre « Quand les banlieues brûlent, retour sur les émeutes de novembre 2005 ».

Une séance de travail, le 19 juin 2006 à Montfermeil, a permis d'auditionner des experts impliqués dans les politiques de développement urbain et social.

Une troisième séance de travail a permis d'auditionner Monsieur Pierre Cardo, président d'un précédent rapport remis au Gouvernement en 1991 et de confronter avec lui les éléments d'évolution et de similitude.

Les autres séances de travail ont été consacrées à la rédaction du projet d'avis et à l'introduction des amendements demandés par les membres du CNV, en bureau le 3 octobre et en assemblée générale le 19 octobre.

Un avis a été adopté le 19 octobre 2006 et remis à Madame Catherine Vautrin.

En rendant public son avis sur les émeutes urbaines de novembre 2005 – lesquelles ont touché plus de trois cents villes en France –, le CNV aurait souhaité infléchir les mesures gouvernementales prises et peser sur le nécessaire débat qui devait s'engager lors de la campagne présidentielle.

Les principaux enseignements de ces émeutes urbaines peuvent être résumés ainsi :

- Si ces émeutes apparaissent « sans leader et sans programme », elles ne sont pas sans revendication : *ces jeunes n'acceptent pas l'absence de perspectives professionnelles et sociales.*
- Si des déclarations officielles ont mis en cause la responsabilité des familles, leurs carences éducatives, *le CNV souligne la démarche citoyenne de nombreux adultes qui sont aussi des parents et qui, dans plusieurs quartiers, se sont mobilisés pour pacifier la situation.*
- Si la propagation des émeutes a été aussi rapide, c'est notamment en raison de *la couverture de certains médias qui a incontestablement introduit une surenchère entre cités.*





## Les dysfonctionnements structurels et institutionnels à l'origine des émeutes et la nécessaire refondation de la politique de la ville

En soulignant les principaux enseignements sur ces émeutes, le CNV pointait des dysfonctionnements structurels et institutionnels et une nécessaire refondation de la politique de la ville.

À l'unanimité, les membres du CNV estiment que les mesures gouvernementales et locales prises depuis ne sont pas suffisantes pour empêcher leur reproduction, tant les problèmes structurels de grande pauvreté et d'exclusion dans certains quartiers ne cessent de s'aggraver, et tant les moyens dédiés sont insuffisants.

- *Les inégalités sociales et territoriales s'accroissent entre les ZUS et avec les autres territoires.* Si les habitants y sont en grande difficulté (chômage, ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté ou non imposables...), les professionnels le sont également : enseignants et policiers sont souvent jeunes, et le turn-over est important.
- Les moyens financiers ne permettent pas de répondre aux besoins dans les ZUS. Si la politique de la ville a été une nouvelle fois accusée d'avoir échoué, le CNV rappelle que les crédits spécifiques, limités, ont souvent suppléé les crédits de droit commun (mal répartis et trop peu utilisés pour les quartiers) et n'ont pas été à la hauteur de ce qu'ils auraient dû être pour réduire les inégalités et favoriser la mobilité. Il est à noter que le gel des subventions aux associations – contre lequel le précédent CNV s'était élevé en novembre 2005 – a fragilisé encore davantage la vie sociale et la capacité d'interposition face aux tensions.
- *Les processus de relégation par la réduction de la mobilité résidentielle s'aggravent* : les plus fragiles arrivent dans les ZUS et s'y maintiennent, renforçant le sentiment d'enfermement voire d'assignation à résidence, les immigrés étant les plus touchés.
- *Le contrat d'accueil et d'intégration dont seules bénéficient les familles primo-arrivantes* – souvent dans les quartiers les plus pauvres –, ne répond

pas aux besoins des familles déjà installées en France, qu'il s'agisse des besoins de formation à la citoyenneté, aux modes de vie français, ou aux besoins linguistiques. Au-delà des rattrapages économiques, de logement, éducatifs, l'enjeu pour ces quartiers et leurs habitants est donc aussi culturel.

## Les propositions du CNV et les quatre grands chantiers

- *Face au renforcement de la ségrégation urbaine et à la réalité de la différenciation territoriale, le CNV considère que le droit commun doit être réinterpellé autour des quatre politiques régaliennes qui sont le socle du pacte républicain : solidarité nationale et péréquation financière, éducation nationale, police et gendarmerie nationales, justice.*
- *Quatre « chantiers » prioritaires doivent donc faire l'objet de transformations importantes et surtout d'innovations.*

### Premier chantier :

*Une politique ambitieuse de réussite scolaire et éducative, avec la prise en charge des jeunes en échec scolaire ou exclus du système scolaire* : en développant et répartissant l'offre scolaire d'excellence (langues rares, classes européennes et préparatoires...) entre villes riches et villes pauvres ; en engageant une large concertation, impliquant les organisations syndicales et les représentants des parents d'élèves, sur les affectations de professeurs, la mobilité et une mixité des élèves ; en organisant un suivi personnalisé des élèves déscolarisés...

### Deuxième chantier :

*Le traitement du noyau dur de la délinquance – et particulièrement des mineurs* : en mettant en place un groupe permanent, dans le cadre du contrat local de sécurité, dans toutes les communes, pour garantir : la prise en charge de tout jeune en ayant besoin ; l'information des parents ; la pluridisciplinarité du travail (policier, judiciaire, éducatif, social, scolaire, médical)... ; ainsi qu'une instance de recours dans le cas du rejet du mineur par l'institution d'accueil...

### Troisième chantier :

*Une présence policière renouvelée dans son orga-*

*nisation et sa déontologie* : en créant une police de proximité, tout en préservant les missions d'investigation ; en réformant les structures policières locales et en réattribuant les effectifs pour une meilleure prise en compte des jeunes et des relations de confiance avec la population...

#### **Quatrième chantier :**

*L'accueil des immigrés et la gestion de l'immigration, en lien avec les collectivités locales* : en préconisant notamment que la nouvelle agence de cohésion sociale réapprécie ses priorités et engagements au regard de la dernière étude de l'Insee qui démontre la concentration des immigrés dans trois régions principales et suggère de redéployer ses moyens et effectifs – tout en recherchant avec les collectivités un accueil plus solidaire et varié sur l'ensemble du territoire.

Après avoir insisté sur la nécessité d'adapter les modalités de financement à la spécificité des territoires concernés, *le CNV met en garde*, dans ses conclusions, *contre une politique qui confondrait les dispositifs et les structures au détriment des projets et des contenus. Il insiste sur la nécessité de changer*

*la manière de prendre les décisions* : « *Le débat ne peut être mené en chambre, ni entre spécialistes patentés. Ni les habitants des quartiers, ni les jeunes des villes, ni la plupart des acteurs de terrain ne comprendraient une réponse qui ne se présenterait que comme un train de mesures répressives ou d'opportunité.* »

*Enfin, il s'élève contre un traitement uniquement répressif en réponse aux émeutes, qui serait sans efficacité vis-à-vis des problèmes posés dans les territoires concernés.*

### **Les suites de cet avis**

La section permanente du CNV « Tranquillité et sécurité publique », présidée par Monsieur Jean-Amédée Lathoud, procureur général près la cour d'appel de Versailles et Monsieur Jean-Pierre Blazy, député-maire de Gonesse, décide de préparer un avis, assorti de propositions, sur le traitement du noyau dur de la délinquance.



# Le traitement du noyau dur des jeunes délinquants : avis du 9 janvier 2008

**L**e groupe de travail Prévention/Tranquillité publique a remis un avis sur le noyau dur des jeunes délinquants qui a été adopté en bureau élargi le 9 janvier 2008.

De l'avis d'une majorité des membres du CNV, « il y a une évolution et un durcissement de la délinquance ». La question du traitement du « noyau dur des jeunes délinquants » nécessite l'élaboration de stratégies d'interventions efficaces dans la durée si l'on veut dépasser le fantasme selon lequel il suffirait d'écarter une minorité d'individus responsables des actes de délinquance dans la cité pour retrouver la sécurité à laquelle aspirent le reste des habitants. L'expérience montre qu'un contexte socio-économique invariant reconstitue plus ou moins rapidement un phénomène identique, tandis qu'une gestion déficiente de la mise à l'écart et du retour dans la cité constitue un facteur d'aggravation des tensions.

Ces situations complexes ne peuvent donc être traitées sans une mobilisation de l'ensemble des partenaires institutionnels concernés, pour une intervention concertée : police, justice, travail social, cité.

## Les constats

Le point de vue d'un commissaire de police illustre ce phénomène :

*« La pression du groupe et celle de l'argent facile ont vraisemblablement un rôle dans la pérennisation des trafics de stupéfiants, des violences urbaines et des pratiques acquisitives. La liaison entre noyau dur et trafic de stupéfiants questionne, devant un constat d'impuissance à agir durablement : plus le noyau est attractif, plus les atomes gravitent autour. La récupération des biens issus du trafic s'avère difficile ; une sorte de conjonction de la peur et de l'argent*

*domine les esprits. Dans ce contexte, les violences urbaines s'apparentent à une mainmise sur le territoire. »*

Force est de constater que *les pratiques classiques d'action sociale, qui sont du ressort des conseils généraux, s'avèrent insuffisantes pour prévenir les processus de marginalisation.*

En effet, si la Protection maternelle et infantile (PMI) permet un suivi depuis la grossesse et pendant les premières années de l'enfant, *il existe un maillon manquant dans le suivi social entre 6 et 11 ans : l'articulation entre l'école maternelle et primaire et le travail social est le plus souvent inopérante et le suivi médico-psychologique des enfants signalés pour leurs difficultés en maternelle et primaire s'interrompt à l'adolescence.*

La période d'adolescence correspond de fait à un moment de lâchage de l'institution, un moment où le « noyau dur » devient d'autant plus « attractif » pour des jeunes en difficulté livrés à eux-mêmes qu'il a été déserté depuis longtemps par la psychiatrie.

De plus, *la prévention spécialisée reste en quête de mission possible : après la décentralisation, les effectifs nationaux de la prévention spécialisée sont longtemps restés stables, tandis que la situation des jeunes se dégradait dans les zones sensibles et que les missions fluctuaient.*

Insuffisamment présente pour certains, missionnée différemment suivant les départements, participant de manière variable, pour nombre de maires les objectifs d'intervention stratégique de la prévention demandent à être collectivement définis au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.



## Les efforts et les limites des dispositifs d'intervention

- Tous les intervenants constatent qu'il existe un lien très fort entre *rupture scolaire et délinquance*, ce qui rend essentielle toute l'intervention autour de la rupture scolaire. Il n'en reste pas moins que beaucoup de ceux qui participent avant 16 ans au noyau dur des jeunes délinquants sont en situation de décrochage scolaire.
- La *nécessité d'intégrer l'institution judiciaire*, dans le respect des attributions juridictionnelles des juges, aux dispositifs de prévention de la délinquance et de la récidive se heurte à une insuffisance de disponibilité et de moyens.
- Le dispositif de la *Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)*, malgré des recrutements qui ont amenés ses effectifs de 5500 à 9000 agents entre 1999 et 2007, après dix ans de stagnation, reste encore en difficulté pour assurer en urgence les prises en charge des mineurs délinquants et exercer une action renforcée en milieu ouvert.
- *L'insuffisance des moyens des services de probation et d'insertion pénitentiaire*, qui prennent le relais de la PJJ à la majorité, ne permet pas une action suffisante sur l'ensemble des alternatives à la détention, des aménagements de peines et des sorties de détention.
- *Le dispositif policier ne parvient pas à assurer la tranquillité publique aux habitants des quartiers, et la rupture est consommée entre les jeunes des cités et la police*. La population qui vit en zone urbaine sensible ressent un fort sentiment d'insécurité et a perdu la notion d'une police gardienne de la paix publique au quotidien. Les situations d'affrontement entre les jeunes et la police ainsi que l'hostilité ressentie entre les uns et les autres compromettent la possibilité d'un exercice serein d'une police de proximité du jour au lendemain.
- *La difficulté de se concerter entre institutionnels concernés par les situations individuelles*. Les débats ont fait apparaître les réticences à échanger des informations nominatives, même lorsqu'il s'agit de jeunes connus de tous, par crainte de l'utilisation non contrôlée des informations à d'autres fins qu'une meilleure cohérence des pri-

ses en charge. *Les acteurs locaux expriment des difficultés d'articulation entre l'État, la Région, le Département et la Commune, malgré une volonté affirmée de les faire travailler ensemble.*

- *La question des parents* : « Si la famille reste la première école de l'enfant, certains parents ne jouent pas leur rôle, notamment vis-à-vis des grands frères qui amènent l'argent. Ils ont perdu une légitimité qu'il convient de restaurer. »

## Conclusions et propositions

Ces situations sont révélatrices d'une succession de failles des dispositifs de protection et de prévention qui n'ont pas mis en œuvre les interventions adaptées en temps utile.

Suivis depuis de nombreuses années, ces jeunes sont représentatifs de notre propre échec collectif vis-à-vis d'eux. Ils reviennent donc trop tard par l'entrée pénale.

### **Des conditions sont à réunir pour organiser un traitement du noyau dur des jeunes délinquants :**

- La *nécessité d'une appréhension commune* aux différents intervenants des situations individuelles dans le cadre d'un « *secret partagé* ».
- Un dispositif de protection sociale rassemblant *action sociale obligatoire et action sociale facultative* (à l'échelle de la ville), un dispositif *d'aide sociale à l'enfance* et un dispositif de *Protection Judiciaire de la Jeunesse* sur les *mêmes découpages géographiques*.
- Une meilleure capacité à *gérer les mises à distance* et la remobilisation de ces mineurs dans des *stratégies éducatives renforcées*, et une *attention particulière à la réinscription dans la vie sociale*, le milieu d'origine et dans une activité réparatrice (un effort sans précédent a été fourni pour la Protection judiciaire de la jeunesse à partir du CIV de 1999).
- Soutenus par leur administration centrale, les chefs de juridiction, les magistrats du siège et du parquet doivent être sensibilisés et évalués sur l'importance de leur *engagement effectif dans les dispositifs territoriaux* (MJD, CDAD, CLSPD, projets locaux concertés...).

**La question du noyau dur des jeunes délinquants n'est pas séparable d'une politique de tranquillité publique pour tous.**

*Sortir les habitants des cités de la relégation dont ils ont été victimes, puis dans laquelle certains se sont organisés, constitue le socle du retour de la paix publique : un renouveau de la relation police-population sur ces territoires et une redéfinition de l'intervention des effectifs de police au quotidien sont indispensables, notamment vis-à-vis des jeunes. L'installation d'intervenants sociaux dans les commissariats y contribue.*

**Le combat pour la réussite éducative, l'épanouissement culturel et l'accès aux formations supérieures doit être**

**mené sans relâche. L'animation doit investir la rue, l'imagination des jeunes et les réalisations concrètes.**

*Ces principes affirmés et mis en œuvre de façon crédible et visible pour les populations concernées, la résolution du problème posé par le noyau dur des jeunes délinquants n'est pas séparable d'une lutte organisée contre les trafics, qui s'attaque aux acquis illégaux en utilisant toutes les ressources de la loi votée en 1996 pour lutter contre la montée des économies parallèles.*

*Enfin la création d'une sous-direction de la prévention au sein de la DCSP permettrait de générer et de fédérer les actions de prévention dans les services de police, tout en donnant un signe fort de son engagement dans cette problématique.*

## Première étape de la mise en œuvre de la loi Prévention de la délinquance (la place et le rôle de la justice, le soutien à la jeunesse et la gouvernance de la prévention de la délinquance) : avis du 12 mars 2009

**A**près s'être déplacé en mission à Montréal du 28 septembre au 3 octobre 2008, le groupe de travail intitulé « Droits et Ville », coprésidé par Jean-Pierre Blazy, maire de Gonesse, et Jean-Amédée Lathoud, procureur général près la cour d'appel de Versailles, a travaillé sur la première étape de mise en œuvre de la loi Prévention de la délinquance (5 mars 2007).

L'objectif du groupe de travail a été de se questionner sur l'appropriation locale des mesures contenues dans la loi. Elle renforce le pouvoir du maire – clairement présenté comme le coordonnateur des politiques locales de prévention – en lui donnant la possibilité de nouveaux moyens (rappel à l'ordre, conseil pour les droits et devoirs des familles, accompagnement parental). Elle prévoit son information systématique sur les affaires troublant l'ordre public sur le territoire de sa commune et l'information, à sa demande, sur les suites judiciaires données. Le maire doit désormais établir annuellement une liste des jeunes relevant de l'obligation scolaire sur sa commune et être informé des exclusions temporaires ainsi que des jeunes qui quittent leur

établissement en cours d'année. La loi instaure des relations nouvelles entre les autorités (notamment entre les communes et le conseil général, le préfet et le procureur de la République), crée le Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD). La loi reconnaît la place du maire au cœur de ces questions de sécurité et de prévention (les deux intimement liées) mais prend aussi en compte les relations avec les politiques de droit commun. Ainsi, l'objectif du groupe de travail consistait également à évaluer si ces nouveaux dispositifs modifiaient les politiques de droit commun (nous avons pris l'exemple de la justice).

## Les modalités de travail du groupe de travail

Le groupe de travail s'est déplacé sur le terrain afin de se rendre compte de leur bon fonctionnement et de comprendre les causes d'éventuelles défaillances, après avoir préparé une note de problématique qui a servi de fil conducteur aux échanges.

### Il a tenu trois journées d'auditions à :

- Bordeaux, le 14 juin 2008 ;
- Lille, le 18 septembre 2008 ;
- Montfermeil, le 6 janvier 2009.

### Il a rencontré à ces occasions quinze villes et quatre-vingt-huit membres des CLSPD – en trois séquences systématiques :

- les maires en charge de la prévention et de la sécurité et leurs adjoints, le plus souvent les coordinateurs des CLSPD ;
- les autorités judiciaires (le plus souvent les parquets, mais aussi juges du siège, services de la Protection judiciaire de la jeunesse – PJJ – et de l'Administration pénitentiaire – AP) ;
- les autorités policières ;
- les représentants de l'Éducation nationale (inspecteurs, principaux et proviseurs, directeurs d'école élémentaire) ;
- la prévention spécialisée et l'accompagnement éducatif : le conseil général et les responsables d'équipes de prévention ainsi que de quelques établissements éducatifs ;

- les responsables de l'insertion professionnelle : missions locales et associations. À Montfermeil se sont ajoutés les transporteurs et les bailleurs.

## Les questions traitées

Dans une première partie, *le CNV a examiné l'antériorité d'une politique de prévention de la délinquance.*

Dans une deuxième partie, *le CNV a analysé chaque disposition prévue dans la loi, fait le constat de sa traduction ou non, des raisons des difficultés et des effets généraux de la loi.*

Dans une troisième partie, *le CNV a mis en exergue une question apparue comme cruciale lors des auditions : celle de la place et du rôle de la justice dans le CLSPD et dans le cadre de la gouvernance de la prévention de la délinquance, en mettant l'accent à titre d'illustration sur l'action exposée par les parquets de Bobigny et de Lille, le rôle des correspondants « justice-ville » à Clichy-Montfermeil.*

Dans une quatrième partie, *le CNV a tiré la sonnette d'alarme sur les problèmes non traités ou mal traités – en particulier les évolutions de la violence qui ne sont pas ciblés par la loi – mais qui sont des préoccupations majeures des communes, à savoir notamment :*

- la déscolarisation des adolescents et « le délai de carence pour accéder à une formation » ;
- les liens entre l'échec scolaire, l'ennui des élèves à l'école, l'absentéisme et la violence à l'école ;
- les liens entre les violences subies par les enfants et l'échec scolaire ;
- l'accueil des jeunes gens d'origine étrangère et en grande difficulté ne trouvant pas leur place dans une filière scolaire « normale » ;
- la prise en charge de jeunes gens isolés et en situation d'errance ;
- la prise en charge des jeunes majeurs par la justice ;
- la nécessité d'évaluer et d'amplifier la réparation pénale ;
- la difficulté de mettre en place des aménagements de peine en temps de crise et la préparation à la sortie de prison ;

- les difficultés des bailleurs concernant l'occupation des halls d'immeubles, des caves, le dépôt de plainte pour vandalisme, la protection des gardiens et des locataires ;
- l'absence de coordination en matière d'aide sociale entre les villes et les conseils généraux ;
- l'absence d'articulation avec les intervenants de la santé mentale.

L'avis met l'accent sur le renforcement nécessaire de la mobilisation de plusieurs ministères régaliens (Justice, Intérieur et Éducation nationale) et sur des *déficits*, dont beaucoup sont liés à la prise en charge des mineurs, à la recherche de peines alternatives ou à la préparation de la réinsertion. Ils ont une incidence directe par leur effet cumulatif sur la précarité

de la jeunesse et sur l'augmentation de la délinquance et des situations d'insécurité. Ils limitent l'efficacité des politiques locales de prévention.

## Conclusions et propositions

*Enfin, l'avis dans ses conclusions générales propose aussi de réfléchir à une meilleure définition de la prévention de la délinquance, de revoir la gouvernance et les financements de cette politique nationale de prévention de la délinquance et présente le récapitulatif de ses quarante-six propositions (le texte intégral de cet avis figure dans les annexes).*

## >> Éducation et politiques éducatives

En sus de l'avis émis par le CNV sur les Programmes de réussite éducative (PRE) suite à la saisine de Madame la ministre de la Ville – cf. supra –, le groupe de travail « ad hoc » s'est autorisé à réfléchir sur deux autres grands sujets, dans le cadre, cette fois, d'auto-saisines.

La réflexion sur les grands axes d'une politique d'éducation dans les quartiers de la politique de la ville s'est affinée progressivement entre le printemps 2007 et le début de l'année 2008, notamment dans le cadre des contributions adressées lors de la préparation du plan « Espoir Banlieues ».

Dans la ligne des importants travaux accomplis par le conseil lors de son précédent mandat, elle a abouti à privilégier les orientations suivantes :

- *Accroître l'efficacité et l'attractivité des établissements scolaires*, notamment en renforçant leur encadrement et en cherchant à stabiliser les équipes

éducatives, à encourager l'innovation dans le cadre d'une autonomie pédagogique et éducative accrue, et à assurer la tranquillité et la sécurité à l'intérieur et à la périphérie des collèges et des lycées.

- *Conforter et réorienter les partenariats dans le cadre d'un projet éducatif global* associant l'institution scolaire, les collectivités territoriales et le secteur associatif, et plaçant l'éducation des jeunes dans un cadre plus large que celui de leur scolarité. Parmi les préconisations figurent notamment la nécessité de placer le projet éducatif au cœur des projets de rénovation urbaine pour lutter contre l'insuffisante mixité sociale ainsi que l'organisation d'« une réussite pour l'emploi » inspirée de l'interministérialité retenue pour la politique de réussite éducative.
- *Faire participer les parents à l'action éducative*, pour les aider à jouer pleinement leur rôle dans l'éducation de leurs enfants et faciliter leur propre insertion sociale et culturelle.
- *Mettre en place les moyens d'une gestion rigoureuse basée sur une évaluation des résultats*, en mettant un terme à l'empilement des dispositifs dans le domaine éducatif et en les regroupant en des fonds de soutien départementaux ou régionaux permettant de financer des plans expérimentaux de lutte contre la ségrégation et l'échec scolaires.

## L'examen de la mise en place des principales mesures relatives à l'éducation de la dynamique « Espoir Banlieues » a commencé au printemps 2008 pour aboutir à un avis rendu par le conseil lors de son assemblée générale du 10 février 2009.

Tout en soulignant *l'intérêt de l'accompagnement éducatif mis en place par l'Éducation nationale*, cet examen a montré, d'une part, la nécessité d'une meilleure concertation entre cette administration et les villes dans l'articulation de cette initiative, qui a concerné, dès la première année, 170 000 élèves des écoles publiques de l'éducation prioritaire et 710 000 collégiens, et les actions précédemment mises en place par des services municipaux ou des associations ; d'autre part, le besoin d'une clarification des critères d'attribution des moyens jusqu'ici affectés par l'Acisé au financement de ces activités antérieures. Le conseil a par ailleurs souligné *l'intérêt des mesures prises pour développer les écoles de la 2<sup>e</sup> chance*, le bon démarrage des banques de stage et, *en ce qui concerne la suppression de la carte scolaire et ses*

*effets sur la mixité sociale, la nécessité de réaliser cette année un premier bilan. S'agissant du « bus-sing », il a proposé que cette mesure soit repensée et que l'objectif de mixité sociale qui l'a inspirée soit recherché dans le cadre plus large de « projets de partenariat et d'échange » entre des collèges et lycées des quartiers de la politique de la ville et ceux des centres-villes et du proche milieu rural.*

Enfin, il a souligné la nécessité d'une clarification des mesures adoptées jusqu'ici et d'une *indispensable prise en compte du rôle des élus dans la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire*, et a rappelé sa proposition antérieure d'organisation d'une « réussite pour l'emploi » reposant, selon les procédures utilisées dans la politique de réussite éducative, sur des *équipes pluridisciplinaires de soutien et de suivi* associant les établissements scolaires, les missions générales d'insertion, les missions locales, le Pôle Emploi, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres des métiers, etc. C'est sur ce thème que le secrétariat général du CNV a continué de travailler après l'adoption de cet avis, notamment en s'intéressant aux premières mesures d'application des récentes circulaires interministérielles qui ont instauré un dispositif de ce type et en préparant, sur ce thème, des dossiers susceptibles de nourrir les réflexions du prochain conseil.

## >> Quel espace démocratique pour vivre ensemble ?

### Renouvellement urbain/mixité sociale et urbaine/place des habitants

Le groupe de travail constitué autour de ce triple chantier souhaitait articuler des questionnements traités précédemment de manière plus autonome, soit dans le cadre de l'atelier de renouvellement urbain, soit à la faveur de la Conférence sur la démocratie participative, l'objectif de mixité urbaine et sociale étant placé au centre du titre comme

pour rappeler l'impérieuse nécessité du lien entre les composantes majeures du projet. D'emblée, il s'est agi de formuler le contenu et la problématique principale en convenant de privilégier plutôt l'entrée « relogement des habitants » pour interroger chacun des éléments de la réflexion : raisons des démolitions, sort des relogés, formes et modalités d'asso-



ciation des habitants, incidences des démolitions sur la structure sociale résultante... Il était souhaité par ailleurs de faire apparaître l'implication de l'ensemble des acteurs : élus, techniciens, associations, services publics, corps intermédiaires, « invisibles »..., de mettre en valeur l'ingénierie des projets, et de porter un regard particulier sur leur système de gouvernance.

La mise en place récente de l'Anru et de l'Acse ainsi que l'élaboration concomitante des Cucs définissaient en outre un contexte exogène qui semblait particulièrement propice pour le développement de cette démarche.

## Outils et méthodes

Après avoir isolé les questions spécifiques posées par chacun des sous-ensembles du projet, deux modalités de travail ont été décidées par les membres du groupe de travail :

- Le principe de visiter trois sites qui ont plutôt la réputation d'être en avance dans ces domaines : après discussion, Dunkerque/Grande Synthe, Perpignan et Saint-Étienne sont apparus dans un premier temps des cas assez convaincants et consensuels a priori. Étant donné que le groupe n'avait pas exclu, à l'origine, ni de considérer différentes échelles au sein des agglomérations litigieuses, ni de compléter ultérieurement le regard par des visites supplémentaires dans des villes de banlieue en région Île-de-France et dans quelques villes moyennes où les problèmes se posent vraisemblablement de manière spécifique : marchés du logement moins tendus, rôle différent du parc privé, ingénierie plus faible, moins grande concurrence entre maîtres d'ouvrage...
- La mise au point de grilles d'entretien pour faciliter la comparaison des situations urbaines, avec une partie commune pour les quatre groupes d'acteurs privilégiés, tout en prévoyant des parties spécifiques pour chacun d'eux ; celui-ci a constitué un travail assez important, mais insuffisamment utilisé lors des visites.

L'organisation d'ateliers lors de l'assemblée générale du 10 juillet 2007 a été l'occasion de valoriser les

visites qui se sont déroulées les 24-25 avril 2007 à Perpignan, le 3 mai à Dunkerque et le 6 juin à Saint-Étienne et non seulement de soulever les principales questions posées par l'observation du terrain, mais aussi d'esquisser les pistes transférables dans les autres ensembles urbains plus ou moins comparables, (cf. compte-rendu de l'assemblée générale).

## Questions soulevées par l'observation *in situ*

Sans prétendre à l'exhaustivité, la plupart des thèmes et sous-thèmes évoqués ici sont communs à la majorité des situations géographiques observées.

### 1) Composer avec les contingences locales, tenir compte des populations en place

- *L'attachement au lieu de résidence* et la volonté majoritaire des habitants de « rester sur place » sont des caractéristiques très largement partagées.
- L'enquête logement, préalable au relogement, est l'occasion d'un repérage global des problèmes qui font le quotidien des habitants, quel que soit son mode de réalisation : régie ou mission externe.
- *La question du « reste à charge » se pose dans presque tous les cas, d'autant plus avec du patrimoine immobilier ancien : avant qu'elle ne se règle dans le cadre des conventions ordinaires avec l'Anru, certaines agglomérations et même certaines communes, Grande Synthe par exemple, avaient trouvé des solutions de compensation du différentiel de loyer soit temporairement, soit partiellement. Les règles sont maintenant annoncées dans des chartes de relogement, négociées avec tous les partenaires.*
- *Le quasi-monopole des bailleurs sociaux, surtout dans les villes petites et moyennes, limite le jeu des acteurs – un seul Opac à Perpignan, deux ou trois à Dunkerque –, conduisant l'AFL à développer une stratégie de promoteur privé, « hors quartier social ».*
- *La diversification de l'offre est d'autant plus limitée que les promoteurs privés n'interviennent souvent qu'en vente en l'état futur d'achèvement, c'est-à-dire sur plans et sans risques. Ce système, assez*

déresponsabilisant si les élus ne se sentent pas investis, peut aboutir à des contextes favorables à la création de copropriétés dégradées.

- *La qualité finale des projets s'explique essentiellement par la qualité des relations partenariales, l'implication des élus et l'intelligence d'une ingénierie locale qui trouve localement les compromis et marges de manœuvre nécessaires : connaissance des acteurs, habitude de travailler ensemble, antériorité des dispositifs de la politique de la ville dans ces sites...*

## **2) Diversifier et adapter constamment les modalités d'association des habitants**

- *Les périodicités, les outils, les intensités et les produits de la concertation doivent pouvoir s'adapter selon les sujets, les phases et l'avancement des projets. Il peut même y avoir contradictions ou conflits d'intérêts entre la nécessité d'agir de l'Anru, particulièrement appréciée par les élus, surtout du fait du conventionnement pluriannuel, et l'utilité de la concertation que peuvent ressentir les habitants ou les élus au même moment. De même, l'aspiration concomitante exprimée par les habitants à plus de sécurité et plus d'espaces communs.*
- *La justesse des réponses doit être la règle pour toutes les thématiques et tous les publics. La connaissance préalable des modes de vie de la population, cas des réhabilitations destinées aux gitans dans le centre-ville de Perpignan par exemple –aspects intergénérationnels en particulier : trois générations, trois étages –, met en évidence une composante culturelle insuffisamment prise en considération par l'Anru, mais heureusement revue et corrigée au niveau local.*
- *La relation de proximité et l'expérience de la concertation sont les seules garanties de la gestion permanente des relations avec les habitants, notamment en cas de crises, de rumeurs, de peurs individuelles ou collectives...*

## **3) Mesurer les capacités réelles de mise en œuvre et les marges de manœuvre**

*De manière générale, il s'agit ici des facteurs de recadrage qui font « la vie des projets » : nécessité d'un complément d'étude, en raison d'une lacune repérée dans un diagnostic social, de l'évolution des conditions techniques ou réglementaires (nouvelles normes...), renchérissant un projet, de la sous-estimation ponctuelle du nombre de personnes à reloger.. Ces adaptations doivent pouvoir être gérées au fur et à mesure, impliquant des souplesses à prévoir dès le départ.*

*Sans insister ici sur des situations de réaction très négatives de certains habitants face à certaines démolitions, conduisant même certaines associations à proposer un moratoire des démolitions tant que les situations de crise locale n'auront pas été résolues, cas de figure que nous n'avons pas rencontré dans nos sites, il peut y avoir ici ou là des nécessités d'ajustements des projets, soit en raison des modifications des conditions d'accessibilité, de la création d'un équipement ou d'une implantation économique majeure. Si ces événements nouveaux ne peuvent être intégrés à la faveur des « revues de projet », ils se traduisent soit par une augmentation de la part financière de la collectivité locale, soit par l'abandon du projet quand la collectivité concernée est impécunieuse.*

En dehors de cette relative rigidité des Projets de renouvellement urbain, en assez grande partie liée au mécanisme des conventions financières partenariales, deux autres obstacles sont évoqués par nos interlocuteurs locaux :

- *la faible prise en considération des besoins et souhaits des habitants qui restent, souvent renvoyée aux volontés et capacités financières locales, d'où des difficultés supérieures pour les communes pauvres, devant faire face à des charges socio-urbaines lourdes ;*
- *la difficulté de rendre compatibles les délais de la contractualisation – cinq ans en général –, et le management sur la durée du projet, en général d'une durée supérieure, en intégrant les processus de concertation avec les habitants.*



Bien qu'ils constituent des objectifs forts, *les enjeux de mixité urbaine et sociale ne sont pas assurés « idéalement » dans tous les sites observés*, notamment pour les raisons évoquées plus haut : stratégie des acteurs, attachement des habitants... L'accès social ne peut à elle seule suffire pour répondre à la diversité des financements souhaitables. La modification de l'image spatiale des quartiers opérée par la nouvelle morphologie des programmes, les changements d'échelle produits par les nouveaux dispositifs de transport, les nouveaux équipements et espaces publics contribuent néanmoins à la mise en œuvre de cette mixité urbaine et sociale dont le niveau d'ambition est souvent revu à la baisse et/ou plus étalé dans le temps.

## Conclusions provisoires

Les visites effectuées mettent en évidence d'une part l'existence de nombreux dispositifs, la mobilisation de nombreux outils, la convocation de systèmes

d'organisation variés... pour la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine particulièrement négociés et concertés avec les habitants dans les cas observés. D'autre part, surtout, elles aboutissent au constat que les conditions de réussite des projets sont conditionnées très fortement à la qualité du partenariat – *au centre duquel le rapport avec les services de l'État est un chaînon essentiel* –, ainsi qu'au soin apporté à l'ingénierie locale et à la manière dont les territoires concernés organisent plus ou moins solidairement les questions de stratégie et de gouvernance.

La réflexion engagée dans le cadre de ce premier groupe de travail devrait utilement se poursuivre à la faveur de la saisine de Madame la ministre du Logement et de la Ville sur les questions liées à la mise en place du Dalo, articulées avec les copropriétés dégradées, les ventes de logements HLM et les efforts à développer en matière d'hébergement.

# Le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion : avis du 16 octobre 2008

**Après le rapport « sur la mise en œuvre du droit opposable au logement et l'élaboration d'une nouvelle politique de l'habitat » remis à Madame Boutin suite à sa demande, le CNV a adopté un avis sur le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion dont les cinq points saillants sont les suivants :**

- 1) Afin de mieux satisfaire aux besoins en logements sociaux et accessibles, *le CNV propose de modifier l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbain, dite SRU, en augmentant le plafond de logements sociaux exigibles dans les communes concernées mais en intégrant dans le dénombrement différentes formes de réponses, notamment l'accès social à la propriété et les logements adaptés, tout en définissant un quota minimal de logements très sociaux.*
- 2) Il se félicite de l'amendement consistant à *associer*

*les collectivités locales à la signature des Conventions d'utilité sociale* avec les organismes de logement social qui interviennent sur leurs territoires.

- 3) Il adhère au lancement d'un Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), *sous réserve que celui-ci ne compromette pas la finalisation complète du Programme national de rénovation urbaine (PNRU)*, et ce dans des conditions économiques satisfaisantes, aussi bien pour les opérateurs que pour les collectivités locales intéressés.
- 4) Il affirme son *attachement au principe dit du « maintien dans les lieux »* pour tous les occupants de logements sociaux et insiste fortement sur *l'obligation d'une concertation* entre les bailleurs et les locataires pour trouver toutes les solutions amiables possibles en matière d'optimisation de l'occupation du parc.

5) Par ailleurs, il regrette *l'extrême timidité du projet de loi sur les questions d'hébergement*, en particulier la *prise en considération insuffisante des propositions* contenues dans le rapport de Monsieur le député Étienne Pinte.

## Le CNV aurait souhaité que soient mieux prises en compte trois questions majeures :

- *l'association plus volontariste* du parc privé pour pallier la carence de logements locatifs accessibles : il a suggéré dans son rapport un dispositif de conventionnement de logements sans conditions de travaux et bénéficiant d'une aide fiscale revalorisée en contrepartie de l'effort social consenti par les propriétaires privés ;
- la question majeure de la *fongibilité du financement des logements* afin de moins stigmatiser les ménages par des « produits logements » trop typés et de faciliter la gestion au quotidien par l'adaptation du loyer au niveau réel de la solvabilité des ménages ;
- *l'urgence de mieux traiter le cas spécifique de l'Île-de-France* : les découpages administratifs et le système de gouvernance ne facilitent pas en l'état actuel l'élaboration de politiques pertinentes par bassin d'habitat.

## Le CNV a procédé à une analyse de la loi adoptée par les deux chambres et formule ci-après un certain nombre d'observations :

La nouvelle version de la loi, adoptée par les deux chambres, est beaucoup plus explicite que la version examinée au moment de l'élaboration de notre avis : elle a d'ailleurs pratiquement doublé en volume ! Mais, contrairement à la suggestion du CNV, *le texte ne comprend pas de préambule* qui eût pu situer plus et mieux l'ambition et les enjeux de ce projet qui demeure, au total dans sa version actuelle, un texte essentiellement technique.

De surcroît, il n'est pas fait mention des *obligations de la loi SRU, encore moins de la renforcer de quelque façon*, tout particulièrement dans les secteurs où le marché est particulièrement tendu, que ce soit en dépit des demandes et/ou des propositions formulées de manière quasi consensuelle par le CNV lui-même, tout comme par une trentaine d'associations spécialisées dans le logement et réunies dans un collectif « ad hoc ».

Par contre, le nouveau texte expose précisément les nouveaux concepts de l'intermédiation locative et de la gestion locative sociale et *donne la possibilité aux collectivités locales et à leurs groupements d'intervenir dans les acquisitions de logements si elles s'engagent à mettre un logement à disposition des personnes défavorisées pendant au moins quinze ans.* (Art. 1 nouveau).

Un article 2 (quater) nouveau entérine dans la loi *la confirmation du montant du PNRU, 12 milliards d'euros, ainsi que des 350 millions d'euros supplémentaires du Plan de relance.* Ce qui, d'une certaine façon, *répond aux inquiétudes et remarques récurrentes du CNV* qui craignait sur ce point que le nouveau PNRQAD, devenant tout à coup prioritaire, ne vienne se substituer partiellement ou totalement au PNRU.

Les fonds du 1 % peuvent non seulement être utilisés pour participer à la lutte contre l'habitat indigne, ce qui était déjà prévu en première lecture par le Sénat, mais sont *étendus « à l'amélioration des structures d'hébergement, ainsi qu'à l'exécution d'opérations de résorption d'habitat insalubre et de requalification d'immeubles et d'îlots d'habitat privé »*, remarques que nous avons formulées dans le rapport intermédiaire remis à Madame Boutin.

*La remarque du CNV, relative à la légitimité d'une densification ciblée sur le logement social et très social dans les zones tendues, a été partiellement prise en considération.* Du moins a-t-elle été explicitée : le CNV s'était en effet inquiété de ce que l'on puisse densifier n'importe où, au simple motif que l'on construirait du logement social.

Concernant le chapitre 5 traitant de l'accueil et de la lutte contre l'exclusion, de très notables améliorations sont également à signaler, qui prennent en considération l'esprit, à défaut de la lettre, de plusieurs des remarques formulées dans l'avis du CNV, en particulier :

- *La loi oblige à « aller à la rencontre des personnes sans abri », à faciliter l'hébergement, à soutenir, à pratiquer une solidarité territoriale..., tout cela en obligeant à la mise en place d'un dispositif de veille et de suivi jusqu'à la gestion institutionnelle des places disponibles.*
- *Un régime d'amendes est institué pour celles des collectivités locales ayant des capacités à agir mais n'y satisfaisant pas ; il y a même eu un doublement du montant des amendes, de une à deux fois le potentiel fiscal des communes avec, en plus, une exception remarquable pour celles des communes qui font partie de la géographie*

prioritaire de la politique de la ville !

- L'existence de résidences d'accueil pour les personnes ayant des handicaps psychiques est reconnue.
- *Un système particulier est prévu pour l'Île-de-France, avec l'intention de mutualiser les initiatives et de pallier les défaillances locales, en particulier pour le public « exclu du Dalo » : création d'une obligation de solidarité entre départements voisins, à défaut de devoir trouver la solution recherchée au niveau régional. Le nouveau système confère au préfet de région des prérogatives spécifiques sur ses collègues des départements afin que ces derniers usent de leurs droits de réservation sur le parc de logements sociaux, y compris sur celui des organismes collecteurs du 1 % si cela concerne des salariés, quelle que soit la localisation.*

## Le développement économique et l'emploi dans les quartiers : avis du 10 juillet 2008

Le CNV s'est, à plusieurs reprises, saisi de questions relatives au développement économique et à l'emploi dans le cadre de la politique de la ville en associant à cet effet un certain nombre d'acteurs économiques et de décideurs locaux particulièrement impliqués et sensibles à cette problématique. Cela s'est traduit par un avis en 2002 sur les dispositifs « emplois jeunes » et CES, un avis et des propositions en 2003 concernant les enjeux du développement économique dans le renouvellement urbain et une contribution du groupe « acteurs économiques » aux Assises Nationales pour la Ville qui se sont tenues en 2005.

### Ces réflexions ont mis en évidence quelques constats qui demeurent d'actualité :

- Les sujets relatifs au développement économique

et à l'accès à l'emploi sont insuffisamment traités dans les projets de renouvellement urbain bien que les dispositifs de type ZFU aient amorcé un mouvement de création d'emplois et de développement d'activités économiques.

- Les acteurs de la politique de la ville « ignorent » le plus souvent les acteurs économiques et les acteurs économiques prêtent peu d'attention aux acteurs de la politique de la ville et ce bien que tous sur le principe reconnaissent désormais la nécessité de s'impliquer dans le cadre des projets urbains.

C'est dans le droit fil de ces constats partagés par les invités et membres du CNV qui se sont succédé que s'inscrit le groupe de travail « développement économique, emploi » qui s'est d'emblée rassemblé sur quelques principes :

- les questions d'emploi sont indissociables des questions de développement des activités économiques ;

- les questions du développement économique et de l'emploi ne peuvent s'appréhender dans les seules limites du quartier, cela relève d'une politique qui doit être définie et engagée à l'échelle au minimum d'une collectivité ou de l'agglomération ;
- le comportement des acteurs économiques change : certaines entreprises sont fortement impliquées dans la lutte contre les discriminations et le développement durable, ce qui occasionne des changements radicaux de comportement et infléchit leurs positionnements ;
- ces mêmes entreprises ont également des besoins de main-d'œuvre, besoins accentués en ce qui concerne les entreprises de BTP par l'accroissement de l'activité et plus généralement par le renouvellement d'ordre générationnel.

### En conséquence, le groupe de travail s'est fixé comme objectifs :

- de contribuer à ce que les sujets relatifs au développement économique et à l'emploi soient partagés par l'ensemble des acteurs et que ces derniers fassent « cause commune » en politique de la ville quels que soient les dispositifs ;
- de définir les conditions de réussite d'une telle ambition et à procéder aux auditions d'un panel d'acteurs de terrain composé de personnes représentatives de l'électorat local, de services publics locaux, d'institutions porteuses de politiques sectorielles et territorialisées, de consultants « rompus » à la matière de la recherche urbaine, d'investisseurs en immobilier d'entreprise, d'entreprises de BTP...

### Ces différents entretiens, les multiples échanges des membres du groupe de travail ont conduit à énoncer les deux principes d'action suivants :

1. Pour opérer une combinatoire optimale entre développement économique et emploi, gage d'une

amélioration de l'« employabilité » des individus et d'une potentialité de prospérité économique, il est nécessaire de prendre appui concomitamment sur quatre vecteurs porteurs de dynamique :

- l'insertion par l'économie qui recouvre des initiatives multiformes ;
- la croissance des TPE, « vitrines » de la création d'entreprise individuelle ;
- les politiques économiques régionales et locales ;
- l'incitation à l'investissement dans l'immobilier d'entreprise.

Il s'agit bien de porter l'effort sur chacun de ces vecteurs et de les conjuguer afin de limiter les risques : soit de l'« enfermement », soit de l'assistanat.

2. Pour assurer un management cohérent et efficace des interventions, il est nécessaire de mettre en place une gouvernance locale « porteuse » de développement économique et d'emplois ayant pour ambition de :

- déléguer aux instances locales la mise en œuvre des programmes d'intervention pour l'emploi à destination des populations fragilisées et conduire des actions très volontaristes de rapprochement et d'adéquation de l'offre et de la demande d'emplois ;
- conforter et permettre la démultiplication des initiatives privées locales (en matière d'implantation et d'extension d'activités) et des entreprises attributaires de marchés dans les PRU ;
- accorder aux entreprises ayant une politique de développement d'emplois – et ce quelles que soient leur implantation et leur taille dans le bassin de vie ou l'agglomération – des avantages à l'embauche de jeunes en difficulté d'insertion professionnelle en pratiquant un système d'*emplois francs*.

## >> Santé, santé mentale et addictions

### La mise en place des Agences régionales de santé : avis du 18 septembre 2008

Après que le Conseil national des villes a pris connaissance du projet de création des Agences régionales de santé (ARS), le groupe de travail « Santé » du CNV a décidé de constituer un atelier dédié à l'impact de la mise en place des ARS sur la politique de la ville et, plus généralement, sur les politiques publiques dans les quartiers.

Le CNV rappelle que notre pays connaît les *inégalités sociales de santé* parmi les plus fortes des pays développés et parallèlement des *inégalités territoriales de santé* majeures : ainsi, les quartiers de la politique de la ville sont caractérisés à la fois par un état de santé des habitants plus dégradé qu'ailleurs et par un système de soins en grande difficulté. Inégalités sociales et inégalités territoriales interagissent et se potentialisent.



Sur ces sujets, le CNV fait siennes les conclusions développées par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus), par les équipes scientifiques de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), et par le colloque récent de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes). Celles-ci rejoignent par ailleurs le rapport paru très récemment de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

À ce titre, le CNV a manifesté récemment son attachement au dispositif des *Ateliers santé ville (ASV)*, en insistant sur la nécessité de sa pérennisation et de son extension et souligne une nouvelle fois quelques principes politiques généraux qui sont particulièrement en jeu dans la transformation envisagée du système de santé :

- *territorialisation et priorisation* des politiques publiques en faveur des zones et des groupes sociaux les plus en difficulté ;
- *mobilisation des politiques de droit commun* sur les quartiers sensibles ;
- *partenariat entre l'État et les collectivités territoriales*.

C'est à l'aune de ces principes que le CNV s'est intéressé au projet de création d'ARS.

#### Mode de travail

Le CNV a mis en place en son sein un atelier dont la première mission a consisté à examiner les données disponibles sur les ARS. Les membres de cet atelier ont travaillé à partir des seuls documents publics actuellement disponibles :

- rapport de Monsieur Ritter, préfet ;
- rapport de Monsieur Bur, député ;
- rapport de Monsieur Flajolet, député ;
- avis de la Conférence nationale de santé (CNS) ;
- avis de la Société française de santé publique (SFSP) ;



- communications gouvernementales sur la Révision générale des politiques publiques (RGPP).

Par la suite, lors de la journée du 3 juillet 2008, il a auditionné plusieurs acteurs :

- Philippe Baraize, directeur de la santé publique à la ville de Marseille ;
- Laurent Elghozi, association Élus, Santé publique & Territoires ;
- Didier Febvrel, chargé de mission, responsable des ASV de la ville de Marseille ;
- Alain Lopez, Inspection générale des affaires sociales (Igas).

La Direction générale de la santé n'a finalement pas souhaité être auditionnée.

Un rendu d'étape de ce travail a été fait devant l'assemblée générale du CNV tenue au Havre le 10 juillet 2008 ; l'assemblée générale a demandé l'introduction, dans le projet d'avis, de questions complémentaires (notamment liées à l'habitat indigne).

Enfin, le CNV a pris connaissance du contenu du projet de loi, dont il n'a pas été saisi à ce jour.

## Questionnement et synthèse des discussions

### Le CNV a organisé sa réflexion autour des trois thèmes suivants :

#### Les inégalités sociales et territoriales de santé

Quelle prise en compte des Inégalités sociales de santé (ISS) ?

Quelle prise en compte des Inégalités territoriales de santé (ITS) ?

#### La pluridisciplinarité

Quelle articulation pour le trinôme santé/social/ville ?

Quel cadre pour le partenariat et notamment le partenariat intersectoriel ?

#### Les acteurs

Quel devenir pour les équipes territoriales ?

Quel va être le devenir des ASV ?

Quelle place pour les élus ?

### Synthèse des discussions du groupe de travail « Santé » du CNV

Le CNV s'est interrogé sur les conditions d'une coordination, qui doit être extrêmement forte, entre les

domaines gérés par les ARS et :

- les institutions de santé dépendant d'autres ministères et non intégrées (santé scolaire et universitaire notamment) ;
- les interventions sanitaires des collectivités locales (conseils généraux et communes), que ces interventions soient de compétence légale (PMI) ou issues d'une volonté politique ;
- la politique sociale : *la question de l'articulation entre le social et le sanitaire* après la partition des Ddass qui est vécue de façon extrêmement aiguë et *l'ensemble des facteurs influant sur la santé (sociaux, éducatifs, environnementaux)* : à ce propos, le CNV rappelle que la prise en compte de l'impact des conditions sociales sur la santé ne se limite pas à l'articulation du médical et du médico-social.

Ces trois nécessités sont particulièrement flagrantes dans les quartiers en politique de la ville. Le CNV fait remarquer que ces quartiers qui constituent la « quintessence » des interactions entre la santé et les conditions de vie sont aussi des lieux d'expérimentation pour des réponses transversales locales et innovantes.

Les membres du CNV ont exprimé une forte inquiétude autour de la prise en compte des besoins spécifiques des quartiers et populations en difficulté : l'expérience des élus et des professionnels des quartiers en difficulté montre que si des « garde-fous » sérieux ne sont pas prévus par voie législative, la tendance lourde des pilotages régionaux conduit à ignorer les spécificités et les besoins de ces quartiers. Cette tendance lourde peut être aggravée par l'objectif de résultats économiques assigné à la direction de l'Agence, et par le mode de pilotage centralisé. Cette crainte d'un pilotage généraliste, ignorant les situations inégalitaires, se manifeste aussi bien vis-à-vis des programmes ou plans de prévention que des programmations d'équipements hospitaliers ou de structures de soins ambulatoires.



## Recommandations du CNV

Le Conseil national des villes souhaite que les textes proposés au Parlement et les amendements adoptés veillent au respect de plusieurs principes :

### 1- Inscrire la lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé dans le cœur des objectifs des ARS, mais aussi des mécanismes de leur intervention.

### 2- Intégrer la démocratie sanitaire et la démocratie locale dans le dispositif de gouvernance.

Le CNV souhaite que les élus locaux, en particulier ceux des communes ayant des quartiers en difficulté, soient effectivement présents à tous les niveaux de l'élaboration des politiques de santé.

- *Le mode d'élaboration de la politique régionale de santé doit être explicite.*
- Les élus locaux doivent être pris en compte dans leur triple capacité d'intervention :
  - gestionnaires d'équipements de santé (dans certains cas) ;
  - décideurs de politiques non sanitaires, mais ayant un impact sanitaire d'autre part ;
  - et représentants des citoyens et de leurs besoins.
- Les élus doivent être outillés pour jouer leur rôle.
- Les Régions affirment leur volonté de lier aménagement du territoire et lutte contre les inégalités de santé : à cet égard, le point de vue des élus des conseils régionaux doit être également entendu, notamment en contrepoint des logiques comptables qui peuvent être ressenties comme les seules prises en compte.

### 3- Articuler les interventions de l'Agence avec les autres politiques publiques

- *Tout d'abord avec les politiques générales de l'État à impact sanitaire* : la césure annoncée entre les fonctions sanitaires des DDASS, confiées aux Agences, et leur fonction sociale – politique des quartiers notamment – intégrée dans les nouvelles directions de la cohésion sociale, est porteuse de risques lourds. De même, le CNV est très attentif à la question du traitement de l'habitat indigne.
- *Ensuite avec les politiques des collectivités territoriales et celle de la santé en milieu scolaire* : l'intégration du médico-social, des soins ambulatoires et des politiques hospitalières semble attentivement préfigurée dans le

dispositif prévu. Le CNV insiste aussi sur la nécessité d'une articulation dans le domaine de la santé de l'enfant : aujourd'hui, le rôle de la PMI doit être revalorisé et conforté dans les quartiers en difficulté.

### 4- Quartiers en difficulté : l'occasion d'une véritable politique de santé urbaine

- Le CNV insiste pour que la prise en compte des territoires en politique de la ville s'impose également à la programmation des équipements lourds, à leur pilotage stratégique, et à leur allocation de moyens.
- Le CNV demande que les directeurs d'ARS soient conduits à établir annuellement un bilan détaillé des interventions de l'Agence dans les quartiers en difficulté.

### 5- Intervention de l'État : la nécessité d'une structuration infrarégionale forte

Le CNV demande donc que les Agences disposent d'équipes territoriales étoffées, positionnées physiquement sur le territoire concerné, et disposant d'une réelle autonomie d'intervention. C'est à travers ces équipes que doivent se négocier les Contrats locaux de santé publique (CLSP).

### 6- Habitat indigne et santé

La mise en place des ARS pose des questions difficiles et visiblement non traitées sur la gestion des procédures d'insalubrité. Le CNV rappelle que l'intervention sur l'habitat insalubre est un élément majeur au croisement de la politique des quartiers et des enjeux de santé publique.

### 7- Les Contrats locaux de santé publique (CLSP)

Le plan « Espoir Banlieues » fait référence aux CLSP, considérés comme le prolongement naturel des ASV sur des sites expérimentaux. Pour le Conseil national des villes, ces contrats locaux doivent être l'outil opérationnel local pour atteindre les objectifs décrits plus haut.

Cet avis approuvé, la vice-présidente du CNV et le groupe de travail se sont mobilisés pour faire entendre les positions du CNV auprès du cabinet de Madame Bachelot, ministre de la Santé et des Sports, et ont proposé une série d'amendements au Gouvernement à la faveur des discussions au Parlement<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir en annexe le texte des contributions spécifiques des membres du groupe de travail.

## >> Nouvelle architecture de la politique de la ville

### Rôle et fonctionnement du CNV : projet de décret du 27 mars 2008

Tirant les leçons de l'expérience de l'instance depuis 2002 et intégrant les évolutions institutionnelles récentes de l'organisation de la politique de la ville, le groupe « Rôle et fonctionnement du CNV » a présenté ses conclusions et sa proposition de nouveau décret concernant les attributions du CNV (en remplacement du décret fondateur de 1988), lors du bureau du 27 mars<sup>2</sup>.

#### Présentation et genèse des travaux

Le CNV a pris la décision, lors de son AG du 10 juillet 2007, de créer un groupe de travail sur le rôle et le fonctionnement du Conseil national des villes. Il a été mis en place le 22 septembre 2007.

Les deux coprésidents ont souhaité clarifier en priorité et mieux préciser :

- les missions du CNV ;
- l'exercice de la présidence ;
- le rôle des vice-présidents ;
- le rôle du secrétariat général ;
- les modalités de production du CNV ;
- les relations du CNV avec les autres composantes de la politique de la ville.

*Les deux vice-présidents du CNV et les coprésidents du groupe de travail ont souhaité que les travaux en cours soient inscrits dans les réflexions et hypothèses de l'équipe du préfet Lacroix, en charge des travaux de la Revue générale des politiques publiques (RGPP) sur le thème de la ville et du logement. Les vice-présidents du CNV ont insisté, lors d'une réunion, le 30 janvier 2008, sur l'intérêt de conserver les acquis auxquels tient le CNV :*

- présidence par le Premier ministre ;
- équilibre géographique et politique des élus ;
- implication des trois collèges (élus, personnes qualifiées, associations) qui travaillent collectivement ;
- production sous forme d'avis ou recommandations au Gouvernement ;
- représentation intuitu personae ;
- indépendance.

*Le CNV a tenu cependant à formuler ses propres propositions sur les évolutions souhaitables du CNV, en préfigurant ce que pourrait être un nouveau décret CNV, avant que la RGPP ne dépose ses recommandations, au mois d'avril 2008.*



<sup>2</sup> Ce texte qui a été adopté par l'AG et transmis au ministre est reproduit en annexe, ainsi que le nouveau décret officiel et les réactions auxquelles il a donné lieu.

## Préconisations sur le rôle et le fonctionnement

Le groupe de travail s'est réuni à cinq reprises : les 22 septembre, 11 octobre, 21 novembre 2007 et les 14 janvier et 11 février 2008. Il s'est efforcé de faire ressortir les éléments majeurs du socle du futur décret.

### Un CNV constitutif de la politique gouvernementale

Les membres du CNV s'inscrivent dans les principes voulus par le législateur, dès 1988, selon lesquels « *le conseil concourt à la définition de la politique de la ville et contribue à la définition du cadre des relations contractuelles entre l'État et les collectivités et à leur amélioration* » ; il exerce également un rôle d'alerte du Gouvernement, notamment sur les questions de tranquillité et de sécurité publique, chaque fois que les maires et autres partenaires sont impliqués. Ce rôle s'exerce aussi pour les questions décisives de la démocratie participative et de l'association des habitants dans la construction et réalisation des projets.

Les avis et recommandations du CNV peuvent enfin concerner toutes les politiques publiques, dont le Président de la République a rappelé le 8 février 2008 lors de son discours qu'elles doivent être mobilisées dans le cadre de la politique de la ville.

### Un CNV placé auprès du Premier ministre

Les membres du CNV redisent leur attachement à la présidence du CNV par le Premier ministre, et font plusieurs propositions pour renforcer l'exercice de cette présidence :

- rencontres annuelles à l'occasion de la remise du rapport d'activité du conseil pour que le Premier ministre fasse connaître au CNV les suites qu'il entend donner à ses avis et recommandations ;
- saisine du CNV en amont de tout projet de loi lié à la politique de la ville.

*Un CNV qui, par sa composition, illustre la diversité géographique, politique et d'expertise des acteurs de la politique de la ville et l'implication personnelle et collective de ses membres.*

Les membres du CNV sont attachés au maintien de la diversité politique et de l'indépendance qui ont été conférées au CNV à sa création en nommant trois collègues (élus, personnalités qualifiées, responsables d'associations et de syndicats) qui travaillent collectivement dans un climat délié des pressions de l'urgence et favorable à l'intérêt général et aux réformes.

### Un CNV qui tire les leçons de son fonctionnement et précise mieux :

- son rôle institutionnel ;
- les informations dont il doit disposer dans l'exercice de ses missions ;
- ses relations avec les autres partenaires de la politique de la ville.

#### 1) Le rôle institutionnel du CNV

Le CNV a souhaité aussi tirer les enseignements de son fonctionnement institutionnel et mieux préciser le rôle de ses instances : rôle des deux vice-présidents, du bureau du CNV, des assemblées générales, du secrétariat général et de ses moyens. Ces précisions et dispositions ne figuraient pas au décret initial. Il précise également le cadre exact de ses productions.

#### 2) Les informations nécessaires dans le cadre de ses missions et relations avec les partenaires de la politique de la ville

Le décret initial prévoyait déjà que le CNV était tenu informé du contenu des contrats État-Régions notamment qu'il suivait l'activité des Contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Le cadre contractuel ayant évolué, notamment avec la création des contrats de cohésion sociale (Cucs) et le cadre institutionnel général de la politique de la ville ayant évolué avec la création de nouvelles agences (Anru/Acsé) ou d'un Comité interministériel de prévention de la délinquance, les informations utiles au CNV pour exercer ses missions ou ses relations avec les diverses instances doivent, elles aussi, évoluer.

Le CNV serait désormais informé de :

- la mise en œuvre des Cucs et des CLSPD ;
- l'activité de l'Acsé et de l'Anru ;





- l'activité de la DIV : le délégué interministériel assiste aux travaux du CNV.

Le CNV serait également destinataire des études, recherches et évaluations commandées par les différents organismes participant à la politique de la ville (Anru, Acsé, etc.) et associé au comité des études et recherches de la DIV au moment de la définition des programmes.

### 3) Les relations du CNV avec les autres partenaires de la politique de la ville

Outre les informations qui lui sont nécessaires, les membres du CNV suggèrent la formalisation des relations de travail et d'échange :

- Avec la DIV, en précisant que le délégué interministériel :
  - prépare les travaux du CIV (pas ceux du CNV qui a son propre secrétariat général) et met à disposition du CNV toutes les informations et coopérations nécessaires au bon déroulement de son activité ;
  - présente une fois par an au CNV les activités de la délégation.
- Avec le CIV, en proposant que les vice-présidents du CNV soient associés aux travaux préparatoires.

À la suite de ces travaux, le projet de nouveau décret, un exposé des motifs et une présentation des travaux ont été adressés à Monsieur Fillon, Premier ministre, à Madame Boutin, ministre du Logement et de la Ville, à Madame Amara, secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville et à Monsieur Lacroix, préfet, responsable de la mission de la RGPP sur la ville et le logement.

## >> Médias : image et représentation des villes

### Le rôle des médias dans l'image des quartiers de la politique de la ville : avis du 10 février 2009

C'est dès 1991 que le Conseil national des villes s'est préoccupé de cette question en organisant une série de rencontres entre les acteurs concernés et en publiant un premier document de témoignages et de réflexion (Médias et Quartiers – 1992). Considérant que la situation n'a guère évolué depuis lors, voire s'est aggravée et, qu'à quelques mois d'intervalle, l'État met en place une nouvelle politique de la ville et procède à une réforme de la télévision publique, le conseil a mis en place un groupe de travail qui, après de nombreuses consultations, a présenté un avis adopté lors de l'assemblée générale du 10 février 2009.

#### Le constat

L'image des « cités » ou quartiers difficiles de nos grandes villes, telle qu'elle est le plus souvent véhiculée par la plupart des médias, contribue certainement à rendre plus complexe la résolution des problèmes qui s'y posent. Loin de concerner uniquement les habitants de ces quartiers par ce qu'elle peut avoir de négatif, elle contribue, en soulignant le plus souvent leur singularité, à les distinguer du reste de la population, entraînant une double conséquence.

Elle donne ainsi à l'opinion le sentiment qu'il s'agit de « mondes à part », dominés par la violence et la délinquance, d'une façon générale par des problèmes difficiles,

voire impossibles à résoudre. Surtout, elle occulte le quotidien de ces quartiers au profit de situations dans lesquelles le spectaculaire est privilégié. Or, par les efforts qu'ils demandent au pays tout entier, notamment au plan des finances publiques, les problèmes que rencontrent les territoires de la politique de la ville appellent une solidarité de toute la nation. Celle-ci ne peut reposer que sur une compréhension par tous de l'origine de ces problèmes, de leur gravité pour l'avenir de notre pays et sur une large connaissance des possibilités de les résoudre, à l'instar de ce qui a pu être réalisé ici ou là.

Elle contribue en outre aux représentations négatives que les habitants ont souvent de leur propre quartier et risque ainsi d'accroître le sentiment d'exclusion qui les frappe. S'agissant des jeunes,





ce risque est particulièrement important dans la mesure où, bien souvent, ils ont de leur avenir une image qui n'est guère positive ; il vient ainsi accroître le découragement qu'éprouvent beaucoup d'entre eux et contribue à l'enfermement sur un monde où ils ne voient guère d'espoir. De l'avis de nombre d'observateurs, cette situation constitue un facteur aggravant des problèmes d'éducation qui se posent dans ces quartiers, aussi bien aux jeunes qui sont en difficulté scolaire qu'à ceux qui réussissent. La manière dont tous affrontent les questions d'orientation est en effet souvent influencée par les représentations qu'ils peuvent avoir de leurs possibilités et constitue un frein à leurs ambitions et à leurs perspectives d'avenir.

Pour donner une image plus juste des quartiers en difficulté, des efforts que l'on y fait, des réussites que l'on y enregistre et montrer que, sauf à renoncer aux valeurs républicaines d'égalité et de solidarité, leur avenir est indissociable de celui de la nation tout entière, il faudrait porter d'autres regards sur les banlieues des grandes villes, sur ce que l'on appelle « les quartiers », « les cités », appellations dont la connotation est négative. Or, pour le grand public, les images dominantes sont le plus souvent celles de la délinquance voire de la violence, du paradoxe – ces immeubles que l'on détruit – ou de l'étrangeté – ces expériences aux plans culturel, éducatif, social dont les médias peinent à montrer ce qu'elles recèlent d'innovations porteuses d'avenir et dont l'intérêt dépasse les quartiers concernés.

## Les préconisations

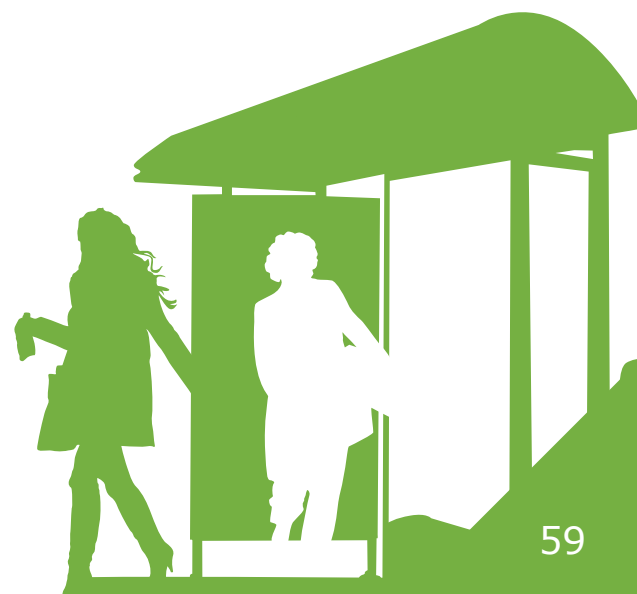
Constatant une grande convergence dans l'analyse des difficultés à résoudre, et l'existence d'initiatives intéressantes en ce domaine, le Conseil a présenté un plan d'action « Média-Banlieue » en cinq points :

1. Organiser dès que possible une rencontre ambitieuse et originale sur « l'assassinat médiatique » des banlieues afin de sensibiliser l'opinion et les décideurs à cette question.
2. Entamer parallèlement un travail de fond s'ins-

crivant dans la durée, d'une part en développant les expériences de rencontres entre des journalistes de médias nationaux et régionaux, des associations travaillant sur l'image des quartiers en difficulté et des jeunes de ces quartiers, d'autre part en agissant sur la formation des journalistes pour les sensibiliser à ce qui se passe réellement dans les quartiers en difficulté, notamment au potentiel d'innovation et de créativité qu'ils recèlent.

3. Provoquer sans attendre un changement visible à l'antenne en utilisant les futurs cahiers des charges de la nouvelle télévision publique et les conventions passées avec les chaînes privées.
4. Susciter une action volontariste des acteurs locaux pour qu'ils alimentent mieux les médias en informations sur les réalités des quartiers en difficulté, sur les problèmes qu'ils connaissent comme sur les réussites que l'on y enregistre, et soutenir parallèlement les médias spécialisés dans le travail sur ces quartiers.
5. Considérer cet avis comme le point de départ d'une action à poursuivre.

Le Conseil a en effet constaté la faisabilité de la plupart de ses propositions dont certaines rencontrent des initiatives prises depuis la publication de son avis. Il considère dès lors que l'action à entreprendre est d'abord une affaire de volonté et se propose d'en suivre la mise en œuvre.



# CONCLUSION DE LA MANDATURE ET PERSPECTIVES

Le CNV a poursuivi ses travaux en cours en 2009, s'agissant de préconisations sur les médias, le désenclavement, l'éducation, la justice en ville, le logement, les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres de l'année 2008 n'y suffisant pas.

## La consultation sur la révision de la géographie prioritaire et les modalités de contractualisation

Un dernier groupe de travail a été constitué pour répondre à la saisine de Madame Amara en date du 20 mars 2009 dans le cadre de la large concertation engagée sur la révision de la géographie prioritaire. Les vice-présidents du CNV ont coprésidé le groupe de travail qui s'est positionné, d'emblée, pour *soutenir des principes et formuler des préconisations* en utilisant le livre vert comme un support à la discussion et aux débats.

La révision de la géographie prioritaire tout comme les réflexions sur les modalités de contractualisation qui lui sont associées se situent dans un contexte particulier :

- un **train de réformes** : celle de la fiscalité locale et visant la DSU et la TP, celle des institutions, qui affectera les différents niveaux des collectivités territoriales, celles liées à la RGPP ;
- une **aggravation objective de la situation sociale** et une incertitude dramatique pour les villes en matière institutionnelle et financière ;
- des conditions de concertation, très inégales sur le territoire.

L'objectif du livre vert est d'ouvrir le débat sur l'adaptation de la géographie prioritaire conformément à la loi et de recueillir les propositions et avis des acteurs principaux de la politique de la ville sur l'évolution des modes de contractualisation. Au-delà de principes généraux, le livre vert pose très clairement la question du « comment opérer une priorisation des moyens de la politique de la ville là où la solidarité locale est insuffisante » dans un contexte général de rationalisation des moyens budgétaires. Ce questionnement est très fortement lié à la manière dont il est possible de caractériser un territoire et d'en apprécier les faiblesses, ce qui n'est pas concevable en dehors de l'existence d'une géographie prioritaire.

## Les principes défendus par le CNV

### 1) Se positionner précisément par rapport aux thématiques « incontournables » de la politique de la ville

Les réflexions et propositions sur la géographie prioritaire et les modalités contractuelles se doivent d'intégrer quelques « passages obligés » :

- **conforter le rôle du maire** dans le pilotage global de la politique de la ville ;
- **rééquilibrer les relations État/collectivités locales** ;
- **maintenir les priorités de l'Anru**, opportunité fondamentale pour mener à bien une véritable restructuration du paysage urbain et social propre à améliorer les conditions de vie des habitants ;
- **tenir compte obligatoirement des composants majeurs de la politique de la ville** : finances locales, logement et politiques de peuplement, éducation et formation, questions de sécurité et de tranquillité publiques.

## 2) S'accorder sur une échelle de territoire pertinente

La question fait toujours débat même s'il existe un consensus pour reconnaître que la solidarité intercommunale est une nécessité bien qu'en Île-de-France, région Capitale, la question du territoire se pose différemment. Les villes doivent savoir « sortir de leur territoire et les agglomérations doivent être réceptives et redistributives ».

## 3) Affirmer la primauté du droit commun sur les crédits spécifiques et sanctuariser les dispositifs de contractualisation

**Les crédits complémentaires liés à la politique de la ville devaient servir à « booster » les crédits de droit commun.** Aussi, on ne devrait contractualiser sur des politiques spécifiques que pour autant qu'on est assuré d'avoir sa part légitime de crédits de droit commun.

## 4) Relativiser le « poids » des indicateurs mais apprécier leur pertinence en fonction des évolutions récentes

- En premier lieu, **nécessité d'avoir recours à des indicateurs nationaux pour que « les efforts se concentrent sur les quartiers qui en ont le plus besoin ».**
- Mais ceux-ci ne peuvent suffire à caractériser un territoire dans sa complexité et dans ses évolutions, il faut aussi et surtout, **au plan local, prendre en compte des critères qualitatifs.**
- Étant donné qu'il y a une très forte corrélation entre les différents indicateurs choisis, il suffit d'utiliser le ou les plus pertinents et d'opérer un classement par rangs en se dispensant d'avoir recours à un indice synthétique.
- Sachant que l'appréciation de la situation des quartiers variant aussi en fonction de leur insertion dans une plus ou moins grande agglomération, il faudrait pouvoir conjuguer pauvreté de la population et indicateurs de mesure de dysfonctionnement urbain.



- In fine, la question sous-jacente des périmètres (des zonages par principe), doit faire l'objet d'une attention particulière, car ce n'est pas la même chose pour les grandes villes d'absorber une population en ZUS qui représente 5 à 10 % des habitants que pour les villes moyennes dont la population en ZUS représente 60 % des habitants.

## Les préconisations

Les réflexions conduites concourent à un double objectif :

- celui de la **détection des quartiers** auxquels la géographie prioritaire s'adressera, ce qui nécessite de recourir à la conjugaison d'indicateurs de pauvreté et de dysfonctionnement urbain ;
- celui de la **résolution des problèmes constatés** qui passe par la contractualisation et des modalités de gouvernance adaptées en prenant soin de ménager des marges de manœuvre.

Cela engage à proposer de mettre en place un système à double détente :

- une **géographie d'observation et de veille**, qui aurait pour mission d'actualiser en permanence le classement des quartiers de la politique de la ville ;
- une **géographie d'intervention et de contractualisation**, concernant au minimum les villes mais plutôt les agglomérations, et qui doit tenir compte de la capacité contributive des villes et de leurs groupements.

Cette ambition nécessite de satisfaire à un certain nombre d'exigences au rang desquelles :

- valoriser la démarche de priorisation des quartiers

- engagée pour les Cucs (en adaptant les critères) ;
- faire construire, si besoin, de nouveaux indicateurs plus adaptés et intégrer au plan local des indicateurs qualitatifs plus représentatifs de la réalité plurielle des quartiers (enclavement, décrochage scolaire, « reste à vivre »...) ;
- instaurer un **niveau supplémentaire de veille** (sans attributions particulières) faisant l'objet d'un contrôle régulier par une structure d'observation chargée du suivi de l'évolution des territoires ;
- **exiger très explicitement l'intégration de l'ensemble des crédits de droit commun dans les contrats** sur la base du principe qu'il s'agit d'un préalable à l'octroi de crédits spécifiques ;
- **rendre possible, dans le cadre des contrats d'agglomération, la création de déclinaisons locales par sujet** et sous la responsabilité des communes concernées ;
- **fixer la durée des contrats à six ans** correspondant à la durée des mandats municipaux ;
- **rendre visibles les contributions des autres collectivités partenaires** et faire valoir dans le Cucs la cohérence d'intervention entre les différents dispositifs dont bénéficient les collectivités ;
- modéliser dans les contrats locaux, à l'instar du dispositif Anru, les modalités fiscales et financières en fonction des capacités contributives des collectivités concernées ;
- privilégier des contrats « responsabilisants » pour des territoires de projet, plutôt que des zonages stricts sinon contraignants.

## En conclusion

**L'année 2009 correspondant à la troisième année de mandat pour les membres désignés en 2006, il s'agit en conséquence d'une année de renouvellement de ses membres, mais aussi concomitante de la mise en place d'une nouvelle gouvernance de la politique de la ville.**

**Ce renouvellement engendrera une redéfinition du programme de travail du Conseil national des villes pour les années 2009 à 2011, en lien avec la mise en œuvre du plan « Espoir Banlieues », la révision de la géographie prioritaire et la mobilisation annoncée des différents ministères au Comité interministériel des villes sur les questions de politique de la ville, pour servir une ambition commune : « faire société ».**

# Avis et productions du CNV

## Mandat 2006-2009\*

06/06/2006	Avis sur le plan « prévention de la délinquance »	10/07/2008	Avis relatif au développement économique et à l'emploi dans la politique de la ville
19/10/2006	Avis sur l'Ancsec	10/07/2008	Synthèse des interventions du colloque « Espoir Banlieues: une nouvelle impulsion pour la politique de la ville », Le Havre 9 juillet 2008
19/10/2006	Avis sur les émeutes urbaines de novembre 2005	27/08/2008	Propositions relatives à la mise en œuvre du Dalo et à l'élaboration de la nouvelle politique de l'habitat
14/11/2006	Avis sur le projet de loi « prévention de la délinquance »	18/09/2008	Avis sur la mise en place des Agences régionales de santé (ARS)
18/04/2007	Avis sur la mise en place des Programmes de réussite éducative	18/09/2008	Amendements sur les dispositifs ARS
10/07/2007	Document d'orientation (pour une refondation de la politique de la ville)	16/10/2008	Avis sur le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
10/07/2007	Communiqué de presse concernant le document d'orientation	20/11/2008	Avis sur l'application de la Dotation de développement urbain en 2009
10/07/2007	Intervention de Madame Boutin devant l'assemblée générale	12/12/2008	Rapport de mission: Prévention de la délinquance, mobilisation civile et recherche de la juste peine (Montréal 28/09-3/10/2008)
26/09/2007	Avis sur les Ateliers santé ville	10/02/2009	Avis sur la mise en œuvre des mesures du plan « Espoir Banlieues » relatives à l'éducation
26/09/2007	Annexe 1 rapport d'étape	10/02/2009	Avis sur le rôle des médias dans l'image des quartiers de la politique de la ville
26/09/2007	Annexe 2 comptes-rendus auditions	12/03/2009	Avis sur la première étape de mise en œuvre de la loi « Prévention de la délinquance » (mars 2007), la place et le rôle de la justice, le soutien à la jeunesse et la gouvernance de la prévention de la délinquance
26/09/2007	Annexe 3 inventaire de l'ensemble des productions écrites	03/07/2009	Contribution et préconisations sur la révision de la géographie prioritaire et les modalités de contractualisation
26/09/2007	Première contribution à la préparation du plan « Respect et Égalité des Chances »		
21/11/2007	Avis sur la Dotation de solidarité urbaine et de Cohésion sociale (DSU-CS)		
05/12/2007	Avis sur la première étape de mise en œuvre des Contrats urbains de cohésion sociale		
05/12/2007	Note récapitulative sur les enjeux des Cucs et les propositions du CNV		
09/01/2008	Avis du CNV sur le noyau dur des jeunes délinquants		
09/01/2008	Contribution actualisée au plan « Respect et Égalité des Chances »		
16/01/2008	Communiqué de presse concernant la contribution au plan « Respect et Égalité des Chances »		
12/02/2008	Premières propositions en réponse à la saisine de Madame la ministre: Pour une nouvelle impulsion de la politique de la ville		

\* Tous ces documents sont disponibles sur le CD d'accompagnement.



# Programme de travail du Conseil national des villes 2006-2009

## Six pôles

### 1. Politique éducative : de l'enfant à l'adulte, de l'école à l'emploi

#### **Le Programme de réussite éducative**

- Coprésidents : Jean-Michel Marchand – Étienne Montanant
- Rapporteur SG : Jean-Claude Luc

#### **Éducation : lutter contre la ségrégation scolaire (groupe de travail 2008)**

- Coprésidents : Agathe Cahierre – Colette Cassini
- Rapporteur SG : Jean-Claude Luc

### 2. Quel espace démocratique pour bien vivre ensemble ?

- Coprésidents : Jean-Pierre Bosino – Vincent Bouznad
- Responsables SG : Catherine Boillot – François Coutel

#### **Renouvellement urbain / Mixité urbaine / Place des habitants (ateliers mobiles)**

- Rapporteurs SG : Catherine Boillot – François Coutel

#### **Développement économique, emploi**

- Coprésidents : Catherine Giner – Pierre Cardo
- Rapporteuse SG : Catherine Boillot

#### **Renouvellement urbain et logement : structuration de l'offre, application du Dalo, traitement de l'habitat dégradé (groupe de travail 2008)**

- Coprésidents : Maurice Charrier – Gilbert Emont
- Rapporteurs SG : François Coutel – Catherine Boillot

### 3. Prévention/tranquillité publique

- Coprésidents : Jean-Pierre Blazy – Jean-Amédée Lathoud
- Responsables SG : Pierre Berton – Claudine Bansept

#### **Émeutes urbaines**

- Coprésidentes : Françoise Nicolas – Bénédicte Madelin
- Rapporteuse SG : Claudine Bansept

#### **Le noyau dur des jeunes délinquants**

- Coprésidents : Jean-Pierre Blazy – Jean-Amédée Lathoud
- Rapporteur SG : Pierre Berton

#### **Droit et ville (groupe de travail 2008)**

- Coprésidents : Jean-Amédée Lathoud – Jean-Pierre Blazy
- Rapporteuse SG : Claudine Bansept

### 4. Nouvelle architecture de la politique de la ville au niveau national, local et européen

- Coprésidents : Pierre André – Bénédicte Madelin
- Responsables SG : Claudine Bansept – Pierre Berton

#### **La Dotation de solidarité urbaine**

- Coprésidents : Xavier Lemoine – François Pupponi
- Rapporteur SG : François Coutel

#### **Les Cucs**

- Coprésidents : Pierre Bourguignon – Bénédicte Madelin
- Rapporteuse SG : Claudine Bansept

### **Rôle et fonctionnement du CNV**

- Coprésidents : Xavier Lemoine –  
Bénédicte Madelin
- Rapporteuse SG : Claudine Bansept

### **Finances locales DDU (groupe de travail 2008)**

- Coprésidents : Xavier Lemoine –  
François Pupponi
- Rapporteur SG : François Coutel

### **Géographie prioritaire de la politique de la ville (groupe de travail avril 2009)**

- Coprésidents : Agathe Cahierre –  
Maurice Charrier
- Rapporteuse SG : Catherine Boillot

## **5. Médias. Images et représentation des villes**

- Coprésidents : Catherine Giner –  
Maurice Charrier
- Responsable SG : Jean-Claude Luc

### **Images et représentation des villes : l'évolution de l'image des banlieues (groupe de travail 2008 )**

- Coprésidents : Pierre Bourguignon –  
Catherine Giner
- Rapporteur SG : Jean-Claude Luc

## **6. Santé, santé mentale et addiction**

- Coprésidents : François Pupponi –  
Jean-Luc Roelandt
- Responsable SG : Pierre Berton

### **Les Ateliers santé ville**

- Coprésidents : François Pupponi –  
Jean-Luc Roelandt
- Rapporteur SG: Pierre Berton  
Première période : Clotilde Tascon Mennetrier  
(Institut des Villes)

### **L'évolution des dispositifs de santé publique (groupe de travail 2008)**

- Coprésidents : François Pupponi –  
Luc Ginot
- Rapporteur SG : Pierre Berton



# Sommaire des annexes disponibles sur le CD d'accompagnement

## 1. Fonctionnement du CNV

- Tableau récapitulatif des bureaux et assemblées générales du mandat 2006-2009.
- Programme du colloque « Prévention de la délinquance: bonnes pratiques et coopération ».
- Décret de 1988 de création du CNV.
- Règlement intérieur du CNV pour le mandat 2006-2009.
- Décret de 2009 de modification des instances de la politique de la ville.

## 2. Avis et productions de la mandature (liens d'accès Internet)

## 3. Copies des principaux courriers émanant du ou à l'adresse du Premier ministre, des ministres et secrétaires d'État chargés de la Politique de la ville, des ministres concernés par les thématiques traitées et d'autres instances

- Saisine de Madame Catherine Vautrin, ministre de la Ville en début de mandat.
- Échanges entre Madame Christine Boutin, ministre du Logement et de la Ville, et les vice-présidents du CNV.
- Échanges entre Monsieur François Fillon, président du CNV, Premier ministre, et les vice-présidents du CNV.
- Échanges entre les ministres concernés par les sujets traités (Justice, Intérieur, Culture, Éducation, Santé), des institutions et les vice-présidents du CNV.
- Échanges entre Madame Fadela Amara, secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville, et les vice-présidents du CNV sur divers sujets.
- Échanges entre Madame Fadela Amara, secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville, et les vice-présidents du CNV sur le rôle et le fonctionnement du CNV.



