

À propos de l'expérimentation sur les 50 sites

En s'appuyant sur la contribution de Question de Ville en réponse à la concertation engagée en 2009 sur l'évolution de la géographie prioritaire et de la contractualisation (cf. Livre vert de la politique de la ville), l'association des directeurs des centres de ressources perçoit dans cette démarche de 50 expérimentations une opportunité de porter des projets qui donnent à voir des apports différenciés dans leurs objectifs et finalités.

L'intérêt de cette expérimentation, pour Question de Ville, serait de pouvoir aller au-delà d'avenants centrés uniquement sur la mobilisation du « droit commun » de l'État et de ses établissements publics d'une part, et des collectivités territoriales, d'autre part. Garantir le droit commun ne doit pas en effet être une finalité de cette expérimentation, il doit en être le préalable.

La démarche engagée devrait et pourrait utilement permettre d'expérimenter plusieurs « objets particuliers », pour tirer des enseignements de portée plus globale, que ce soit en termes d'enjeux stratégiques, de territoires ou de gouvernance.

Quelques pistes de réflexion sur l'expérimentation sont ici proposées. Les textes en encadré sont des citations extraites de la contribution de Question de Ville sur le Livre vert.

1. Expérimenter sur un enjeu stratégique du territoire

Les contrats urbains de cohésion sociale (2007 – 2009 prolongés en 2010) ont très majoritairement porté sur les cinq champs définis lors du CIV du 9 mars 2006. Comment accompagner un territoire qui décide d'investir un et un seul axe de travail qui lui semble stratégique ? Comment mobiliser l'ensemble des politiques publiques, de droit commun ou contractualisées, de l'État ou des collectivités territoriales, pour permettre d'atteindre son objectif ? Peut-on mettre en œuvre des dérogations ou un redéploiement du « droit commun » pour accompagner cette stratégie de développement ? Comment mobiliser et fédérer l'ensemble des partenaires concernés à la définition, la mise en œuvre et l'évaluation ?

Le projet de territoire permet la définition d'enjeux stratégiques, en particulier ceux qui portent le développement social et urbain. Il doit s'appuyer sur un diagnostic –mis en débat avec les partenaires du territoire et les institutions– qui permettra de mesurer l'effectivité des politiques publiques sur le territoire, notamment dans le cadre du droit commun.

Le projet de territoire devient ainsi le lieu de mise en cohérence des politiques publiques : politiques de droit commun et politiques spécifiques contractualisées ou non (notamment les mesures de la Dynamique Espoir Banlieues là où elles s'appliquent).

2. Expérimenter sur différentes échelles de territoire

Les contrats urbains de cohésion sociale ont majoritairement été signés au niveau communal, notamment en Île-de-France. L'expérimentation devrait pouvoir permettre de comparer différentes échelles de contractualisation au regard de la diversité des territoires de métropole et d'Outremer. En quoi le niveau d'agglomération peut-il enrayer le décrochage de certains territoires ? Comment la contractualisation avec l'ensemble des communes constitutives de l'agglomération peut-elle favoriser une logique de coopération intercommunale et de développement territorial ? Comment organiser différentes échelles de coopération ?

Ces territoires prioritaires ne peuvent se limiter aux seuls « quartiers ». Il serait nécessaire que dans le cadre des politiques contractuelles, la détermination des territoires prioritaires dépasse les seules logiques administratives ou institutionnelles pour s'établir à la « bonne échelle » de territoire : micro-quartier, quartier, ville, agglomération. On pourrait avantageusement remplacer les logiques administratives par une notion d'emboîtement des territoires : des territoires d'objectif et des territoires d'intervention. Par ailleurs, la compétence « politique de la ville », prévue par les textes comme compétence obligatoire dite d'intérêt communautaire, est inégalement investie et portée, alors que le cadre intercommunal est souvent le territoire pertinent pour des politiques structurantes d'envergure.

3. Expérimenter sur la gouvernance du contrat

Très majoritairement, les contrats urbains de cohésion sociale n'ont engagé que deux signataires : l'État et la collectivité locale (ville ou EPCI). Comment mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire (État et ses services déconcentrés, collectivités locales, Conseil général, Conseil régional, CAF, transporteurs, bailleurs, etc.) pour qu'ils soient signataires du contrat ? Comment formaliser leurs engagements autour d'objectifs précis, quantifiés, inscrits dans la durée ? Comment les associer au pilotage du contrat dès le début de l'expérimentation et à la définition des éléments d'appréciation de sa mise en oeuvre ?

Comment, par ailleurs, associer à cette gouvernance les porteurs de projet associatifs depuis la définition des enjeux jusqu'à l'évaluation des actions et/ou du contrat ?

La question de l'émiettement des compétences, que ce soit au niveau des villes ou des agglomérations, est renforcée dans le contexte actuel des relations État / collectivité locale, notamment dans les territoires où les contrats urbains de cohésion sociale n'engagent ni les départements ni les régions.

Le contrat est le lieu qui permet de rassembler dans une même instance l'ensemble des partenaires signataires du projet de territoire. Pour son fonctionnement, il faut réaffirmer certaines exigences :

- *une instance de pilotage politique, ad hoc et dédiée, présidée par le maire ou le président d'agglomération,*
- *une instance représentative du partenariat, où siègent les partenaires institutionnels en situation de responsabilité au niveau du territoire,*
- *une instance qui regroupe également l'ingénierie technique dédiée indispensable au fonctionnement et à l'avancement du projet, qui doit être adaptée aux capacités réelles des territoires.*

4. Expérimenter sur la sortie progressive de la politique de la ville

L'objectif de la politique de la ville est la remise à niveau des territoires les plus en difficulté et leur sortie du zonage. Comment un territoire peut-il sortir de la politique de la ville ? Comment accompagner la pérennisation des actions de la politique de la ville dans les politiques ordinaires de

la collectivité et de l'État ? Comment accompagner cette sortie en fonction des territoires : dans une grande agglomération ? Pour les villes moyennes ? Comment l'agglomération et les communes qui la composent prennent-elles en compte ce territoire et comment se mobilisent-elles pour lui ? Comment penser la pérennisation des actions dès leur élaboration ? Faut-il envisager des financements dégressifs ?

Dans bon nombre d'agglomérations ou de villes moyennes, certains quartiers, à fort enjeu, appellent des actions lourdes et durables, et d'autres sites, en voie de fragilisation et de paupérisation depuis plusieurs années, nécessitent une action « préventive », parfois sur des problématiques ciblées. Dans ces derniers, il est nécessaire de maintenir une veille, pour éviter précisément la dégradation de leur situation.

Il est bien évidemment nécessaire d'accompagner les territoires à la sortie du zonage. Cela renvoie :

- *à la définition, dans un premier temps, d'autres modes de calculs des avantages attachés à ce zonage (TFPB, zone franche urbaine, adultes-relais, par exemple),*
- *mais d'abord à la réforme des finances locales.*

5. Expérimenter dans les contrats une plus forte intégration de la politique de la ville aux politiques de développement durable

La politique de la ville fait partie intégrante d'une démarche de développement durable au niveau territorial, par ses objectifs (réduction des inégalités, amélioration des conditions de vie) et par ses méthodes (transversalité, partenariat, participation). C'est principalement par les projets de renouvellement urbain, avec l'arrivée de nouvelles normes de haute qualité environnementales sur le bâti et dans les espaces publics, que le développement durable a fait « son entrée » dans les territoires prioritaires.

Comment, dès lors, les contrats peuvent-ils, de façon complémentaire, soutenir des projets combinant des objectifs de réduction des inégalités sociales, économiques, environnementales et culturelles ? Comment le contrat peut-il être outillé pour apprécier plus finement les impacts concrets de certains projets sur les populations et les territoires les plus précaires : en matière de consommation énergétique, charges locatives, transports, cadre de vie, santé... ?

Ces cinq pistes d'expérimentation proposées ne sont bien sûr pas exhaustives d'autres. Elles ont d'abord pour objectif de proposer des champs et modalités d'expérimentation qui rendent visibles les enseignements que l'État et les collectivités territoriales pourront en tirer.

Mais cette expérimentation n'aura de sens qu'à certaines conditions :

1. Elle doit bénéficier d'une ingénierie importante, d'un accompagnement dans la durée.

Les dysfonctionnements cités précédemment – faiblesse des finances locales et imbroglio des compétences – ajoutés à la complexité des situations et difficultés à résoudre, se combinent bien souvent de manière exponentielle. Ils agissent à deux niveaux :

- *l'affaiblissement de la capacité d'ingénierie : insuffisance de cadres municipaux, faiblesse des outils et structures de conduite de politiques urbaines et sociales. Cet état de fait renforce une certaine incapacité à lever tous les financements possibles, ce qui contribuera encore à aggraver la situation du territoire,*
- *la difficulté pour le pouvoir local d'organiser la prise de décisions stratégiques, entre dépendance et affirmation d'une autonomie face aux autres niveaux de compétences territoriales (département, région, État).*

2. **Elle doit être évaluée dans la durée de l'expérimentation** et pas seulement en fin d'exercice. Cette durée doit être suffisante, au moins trois ans, pour pouvoir en tirer des enseignements significatifs.

Cette instance de pilotage politique est le lieu de l'évaluation du projet et du suivi des différents programmes qui constituent le projet. Cette évaluation devra quant à elle porter sur les effets de l'ensemble des politiques publiques à l'œuvre dans les territoires concernés. Une évaluation limitée aux actions et dispositifs financés par les crédits spécifiques n'aurait aucune pertinence. Par contre leur suivi annuel doit permettre l'adaptation des actions, et l'évaluation, la production d'éléments d'actualisation du projet de territoire.

3. **Les centres de ressources pour la politique de la ville** devraient pouvoir trouver utilement leur place dans les instances de suivi et de pilotage mis en place au niveau territorial, comme lieu de capitalisation, de diffusion et de mise en débat des résultats, à l'instar de ce qui avait été fait au moment de l'expérimentation des Projets sociaux de territoire.

Question de ville, 1^{er} juillet 2010