

Avis final du Conseil national des villes sur la concertation nationale pour la réforme de la politique de la ville

Adopté en assemblée plénière du 13 février 2013.

Une appréciation globale positive de la démarche engagée....

Le CNV a participé très activement à la démarche, avec plusieurs de ses membres et son secrétariat général impliqués dans les groupes de travail, il a apprécié la volonté du ministre délégué à la ville d'ouvrir une concertation nationale sur la géographie prioritaire et sa reconfiguration, la gouvernance dans sa dimension technique et juridique, les contenus potentiels des contrats.

Cette première reprise de contact et de dialogue avec certains des acteurs de la politique de la ville a été très positivement ressentie.

La feuille de route du Premier ministre était claire : plusieurs mois de concertation, un Comité interministériel à la ville et un futur projet de loi sur la politique de la ville.

Le CNV se félicite que les conclusions de la concertation du 31 janvier 2013 reprennent en grande partie les propositions émises dans son avis du 6 décembre 2012 :

- ▶ 1. la sortie du « zonage » pour s'inscrire dans la territorialisation ;
- ▶ 2. l'interpellation au principal du droit commun pour la politique de la ville et surtout « du mieux de droit commun ». Les crédits de la politique de la ville servent à « booster » les crédits de droit commun, celui-ci concernant aussi les villes et la nécessaire solidarité financière et fiscale entre les communes ;
- ▶ 3. la nécessaire cohérence entre les dispositifs dans le cadre d'un contrat unique – le contrat de ville ;
- ▶ 4. un contrat « sur mesure » :
 - * articulant toutes les échelles de territoire et notamment l'échelle intercommunale et d'agglomération – contrat intégrant tous les éléments du contexte local ;
 - * formalisant les engagements de l'Etat ;
 - * mobilisant une large palette d'actions ;
 - * programmé avec un calendrier en cohérence avec le mandat municipal et les possibilités de financements européens ;
- ▶ 5. l'inscription enfin, de la démocratie participative, comme condition de la bonne gouvernance et ce à toutes les étapes de préparation, réalisation et évaluation des projets de territoire.

Le CNV regrette :

- 1. que la concertation ait porté davantage sur le montage administratif et juridique de la contractualisation, son resserrement géographique, sa gouvernance locale plutôt que sur la redéfinition :
 - des buts généraux de la politique de la ville - dans une démarche ascendante et notamment en liens étroits avec les collectivités territoriales co-productrices de cette politique publique nationale ;
 - du pilotage national de la politique de la ville - pilotage ministériel et interministériel ;
 - de la mobilisation et du contenu du droit commun encore à dynamiser dans cette politique publique ;
 - des modalités effectives de la territorialisation des actions de l'Etat (actions spécifiques et de droit commun) ;
 - de la manière dont la gouvernance de l'état peut favoriser « en se réformant » : une délégation d'initiative, de décision et de redéploiement des moyens aux personnels intermédiaires (les services locaux de l'Etat) et de première ligne, fortement impliqués ;

Sur ce point de la contractualisation, les deux évaluations qui ont été commandées par le SG/CIV en 2009 sur les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) et en 2011 sur les avenants expérimentaux aux CUCS, auraient pu être mises en discussion et traduites en réorientations immédiates.

- 2. que malgré le climat très positif de l'animation centrale, une co-construction avec le CNV, en amont de la concertation, n'ait pas été recherchée. En qualité de conseil du gouvernement et de co-producteur de cette politique (c'est indiqué dans son décret), le CNV aurait pu être pleinement associé à la préparation de la concertation, à l'identification des questions à soumettre à la concertation, à la meilleure représentation des différents partenaires concernés, à l'exploitation des contributions.

Le CNV regrette notamment que :

- les questions posées aux différents acteurs de la concertation n'aient pas été les mêmes...et surtout que les contributions d'acteurs (cf les cahiers d'acteurs) ne trouvent que très peu d'échos dans les premières conclusions annoncées ;
 - ses avis et propositions, pourtant versés aux travaux, n'aient pas été repris, à l'exception de la participation des habitants, dans les contenus du projet territorial (groupe 3) notamment pour ce qui concerne la réduction des violences, la prévention et le traitement de la délinquance, l'aide aux victimes ou encore le développement économique et l'emploi;
- 3. l'inégalité de représentation des participants : les associations d'élus notamment ont été très inégalement présentes et souvent à un niveau technique, plutôt que politique, chacun venant un peu défendre une idée ou un niveau de décision ou d'élaboration (l'agglomération, l'intercommunalité, la signature) et sans chercher à identifier des éléments de sens à un grand projet commun, de consensus et de disensus qui pourraient pourtant peser ultérieurement;
 - 4. enfin, le manque d'indépendance du prestataire en charge des comptes rendus a pu paraître peser. Les comptes rendus apparaissant parfois élaborés presque à l'avance, ou conclusifs avant même le débat ou ne reprenant pas tous les éléments du débat dans une pensée construite.

Un travail à poursuivre...des attentes et des questions relayées par le CNV

Le CNV souhaiterait donc participer au comité de suivi annoncé par le ministre. De par sa composition, par ses modalités de travail, il auditionne durant son mandat les points de vues de tous les acteurs, se confrontent aux réalités lors de ses déplacements et manifestations, fait synthèse, fait proposition au gouvernement. Le sérieux et l'indépendance de ses avis sont reconnus et très utilisés par les élus locaux, les services locaux et leurs collaborateurs.

Pour le CNV, plusieurs notions très importantes mériteraient d'être mieux définies :

- la notion de droit commun : on en parle beaucoup, mais ses contenus restent « indéfinis » ou vagues pour le moment. La conclusion, dont fait état le ministre de prochaines conventions passées entre le Ministère délégué à la ville et les autres ministères sont une réelle avancée, mais elles se conçoivent dans des échanges bilatéraux, et non dans un cadre interministériel, ni dans une négociation politique avec les exécutifs locaux – notamment les conseils généraux et les régions ;
- la notion de projet de territoire : il est désormais admis que les priorités nationales doivent se conjuguer avec les priorités locales et dans la juste appréciation des différents contextes locaux, et surtout de la réduction des inégalités. Là encore, il s'agit d'une véritable avancée, mais il faut que les conditions d'élaboration politiques et techniques d'un projet commun entre l'Etat et les collectivités territoriales soient davantage précisées ;
- la notion de territorialisation des actions de l'Etat, qui est liée à la notion précédente : comment l'Etat va-t-il s'organiser au niveau central pour territorialiser ses actions (et dans quelles démarches ascendantes ?), avec quels systèmes d'information, de décision, de redéploiements de moyens, de management, de formation et de coopérations entre ses propres services ?