

PREMIER MINISTRE



Saint Denis, le 10 mars 2017

Le commissaire général à l'égalité des territoires

**Le commissaire général délégué, directeur de la ville
et de la cohésion urbaine**

à

**Mesdames et Messieurs les préfets de département,
pour attribution**

**Mesdames et Messieurs les préfets de région,
pour information**

DIRECTION DE LA VILLE ET
DE LA COHÉSION URBAINE

Pôle pilotage, contrats de ville
et coordination

Dossier suivi par Anne
Beauchesne
Tél. : 01 49 58 61 24
@cget.gouv.fr

5 rue Pleyel
93 283 Saint-Denis cedex
www.cget.gouv.fr

**Objet : Concrétisation des engagements de droit commun dans les
contrats de ville.**

Réf. : Articles premier, 5, 6, 11 et 12 de la loi n° 2014-173 du 21
février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion
urbaine

P.J. :

- Orientations méthodologiques pour l'élaboration du
rapport « Politique de la ville »
- Orientations méthodologiques pour l'élaboration du pacte
financier et fiscal de solidarité

La territorialisation des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires constitue l'enjeu majeur de la réforme de la politique de la ville. En affirmant dans son article premier que « *la politique de la ville mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres* », la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a posé cette nécessité. L'objectif de territorialisation des politiques de droit commun est décliné de façon opérationnelle dans l'article 5 de la loi prévoyant que **les signataires des contrats de ville** « *s'engagent, dans le cadre de leurs compétences respectives, à mettre en œuvre les actions de droit commun concourant à la réalisation des objectifs de la politique de la ville* ».

Dans cette perspective, de **nouvelles conventions interministérielles** d'objectifs pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville viennent d'être conclues avec les principaux ministères pour la période 2016-2020, soit jusqu'au terme des contrats de ville. Elles ont vocation à être déclinées dans les contrats de ville pour concrétiser et valoriser les engagements de l'Etat et de la **solidarité nationale**.

Les **435 contrats de ville** signés pour la période 2015-2020 ont vocation à mobiliser également la **solidarité territoriale**, à réinscrire les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) dans une dynamique intercommunale et à réduire les écarts de développement au sein des villes et des agglomérations. Ils peuvent définir également, conformément à l'article 13 de la loi de programmation précitée, la stratégie et les moyens mobilisés dans le cadre des politiques de droit commun de l'Etat et des collectivités territoriales, afin de conforter la situation des quartiers sortants que les partenaires ont choisi, localement, de placer en veille active.

A ce titre, le contrat de ville est adossé au projet de territoire, lequel intègre désormais obligatoirement un volet relatif à la cohésion sociale et urbaine, qui vise notamment à définir les modalités selon lesquelles les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) concourent à la réduction des inégalités et à l'amélioration de la situation des habitants des quartiers prioritaires¹. La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a également prévu différents outils parmi lesquels, l'élaboration, par les collectivités territoriales concernées, d'un **rapport « politique de la ville »**, d'un **état annexé au budget** et d'un **pacte de solidarité financier et fiscal**.

La présente instruction a pour objet de préciser les modalités de concrétisation des engagements de droit commun dans les contrats de ville.

Il s'agit de rendre visibles et effectifs les engagements des services publics au travers d'une annexe dédiée au contrat de ville (1), du rapport politique de la ville des EPCI (2) et du pacte financier et fiscal de solidarité (3).

Cette instruction s'inscrit en cohérence avec l'évaluation des contrats de ville prévue au second semestre 2017, à mi-parcours des contrats de ville. Un kit méthodologique relatif à l'évaluation locale des contrats vous est adressé dans le même temps par l'observatoire national de la politique de la ville.

1. Les engagements de service public annexés au contrat de ville

a. Pour une concrétisation plus adaptée des engagements des signataires des contrats de ville

La mobilisation prioritaire des politiques de droit commun au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires constitue l'axe majeur de la réforme. L'article 6 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dispose ainsi que le contrat de ville précise « *les moyens humains et*

¹ Article 11 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

financiers mobilisés au titre des politiques de droit commun, d'une part, et des instruments spécifiques de la politique de la ville, d'autre part ».

A ce titre, l'annexe financière qui constituait le mode de formalisation initial des engagements a montré ses limites. Un bilan intermédiaire établit qu'une traduction financière systématique des engagements se heurte à des difficultés techniques, et surtout ne retranscrit que partiellement l'action publique.

Les interventions de l'Etat dans les quartiers prioritaires passent en effet moins par des crédits d'intervention que par la mobilisation de dispositifs particuliers et d'agents publics. Ces dispositifs, tels que les emplois aidés, les zones de sécurité prioritaires (ZSP) ou les nouveaux réseaux de l'éducation prioritaire REP/REP +, sont difficilement monétisables et par conséquent susceptibles d'être comptabilisés dans une annexe financière. Au-delà des crédits d'intervention gérés par les préfets, incluant notamment les crédits du centre national de développement du sport ou ceux dédiés à la prévention de la délinquance, ciblés sur les quartiers à hauteur respectivement de 15 % et 75%, il est avant tout nécessaire de formaliser et de rendre visibles les actions opérationnelles conduites par les services de l'Etat.

Les collectivités territoriales rencontrent les mêmes enjeux et limites dans la formalisation de leurs engagements pour les quartiers prioritaires.

C'est pourquoi, nous souhaitons dépasser l'approche strictement financière des annexes jusque-là associées aux contrats de ville.

Au moment où de nouvelles conventions interministérielles d'objectifs 2016-2020 viennent d'être conclues avec les principaux ministères, nous vous demandons d'élaborer avec l'ensemble des signataires des contrats de ville des **engagements de service public annexés aux contrats de ville, pour concrétiser et valoriser la mobilisation du droit commun en faveur des QPV.**

Ces annexes pourront à ce titre préciser les engagements financiers, humains, techniques ou opérationnels déployés par l'ensemble des signataires du contrat de ville au bénéfice des quartiers. Les objectifs des conventions interministérielles pourront être traduits en prévoyant, à titre d'illustration, la pérennisation d'une zone de sécurité prioritaire ou en déterminant des objectifs opérationnels, en matière de préscolarisation dans les REP et REP+ et de ciblage des contrats aidés pour les publics des QPV.

L'annexe permettra par ailleurs de formaliser la complémentarité des crédits du programme 147 avec les moyens relevant du droit commun. Il pourra par ailleurs être précisé, parmi les moyens mobilisés par les collectivités sur leurs crédits propres, ceux qu'elles affectent spécifiquement aux quartiers prioritaires.

L'annexe pourra, enfin, mettre en exergue les méthodes de coordination partenariale contribuant à la mise en cohérence des politiques publiques déployées, ainsi que la stratégie et les dispositifs ayant pour objet d'améliorer l'accès aux services publics.

Plusieurs documents de référence ou exemples de bonnes pratiques sont consultables sur le site <http://www.ville.gouv.fr> et/ou www.cget.gouv.fr.

L'annexe d'engagements des services publics renforcera le pilotage territorial des politiques de droit commun et doit permettre de cibler, pour chaque dispositif, la part de bénéficiaires issus des quartiers prioritaires, grâce au déploiement du géoréférencement.

b. Le déploiement d'outils de géo-référencement au service du pilotage territorialisé : le web service adresse

Le CGET a mis en place un outil informatique d'aide à la territorialisation des politiques publiques en quartier prioritaire. Il s'agit d'un service Web d'identification des adresses qui se trouvent dans ces quartiers, dénommé «Web-service-adresse-Ville».

Dans une version accessible à tout service public, cet outil permet d'identifier si une adresse s'inscrit dans le périmètre d'un quartier prioritaire.

Une version avancée, accessible après la signature d'une licence d'utilisation, permet de déposer un fichier d'adresses sur une plateforme et le récupérer après traitement automatique, afin d'identifier, pour un dispositif donné, la part de bénéficiaires résidant dans les quartiers prioritaires. **Cet outil sera prochainement ouvert aux directions régionales (et départementales) de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, et aux collectivités locales et EPCI signataires des contrats de ville.**

Il permet à tout service public, dès lors qu'il peut s'appuyer sur un fichier recensant l'adresse de ses bénéficiaires, de mesurer la proportion de ses actions et dispositifs qui bénéficient aux publics issus des QPV, comme le font les administrations de l'Etat pour les contrats aidés ou le service civique par exemple.

2. L'élaboration du rapport « Politique de la Ville »

L'objectif de renforcement de la mobilisation du droit commun s'accompagne de nouvelles responsabilités confiées par la loi aux communes et EPCI ayant conclu un contrat de ville:

- **L'élaboration annuelle d'un rapport « politique de la ville »** (Article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales) « *sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville, les actions qu'elle mène sur son territoire, ainsi que les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation* ». Ce rapport est soumis à l'assemblée délibérante de la collectivité.
- **L'élaboration d'un état annexé au budget** (Article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales) retraçant les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre des contrats de ville. « *Y figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en*

distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun ». Le contenu du rapport « politique de la ville » a été précisé dans le décret du 3 septembre 2015².

Ces deux documents visent à garantir une meilleure formalisation des engagements des collectivités, qu'ils relèvent du renforcement des moyens déployés ou d'aménagements et d'adaptation permettant de mieux prendre en considération les enjeux spécifiques attachés aux quartiers prioritaires. **Afin que l'analyse conduite à cette occasion présente un caractère global et puisse réellement constituer un outil de pilotage pour les collectivités concernées, le rapport « politique de la ville » intégrera les éléments financiers initialement formalisés dans l'état annexé au budget.** Son calendrier d'élaboration s'inscrira dans celui du compte administratif qui rend compte annuellement de l'exécution des opérations budgétaires de la collectivité et doit être soumis pour approbation à l'assemblée délibérante avant le 30 juin de l'année N+1.

Le kit méthodologique joint en annexe vise à préciser ses modalités d'élaboration.

En application de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales, afin que l'élaboration de ce rapport ne constitue pas une charge supplémentaire pour les collectivités tenues par ailleurs d'élaborer un rapport sur l'utilisation de la dotation de solidarité urbaine, **le rapport annuel relatif à la DSU peut être fusionné avec le rapport Politique de la ville.**

La formalisation de ces engagements doit également permettre de les soumettre au débat démocratique. A cet effet, comme le prévoient les textes précités, **le rapport est débattu au sein du conseil municipal et du conseil communautaire**, après avoir fait l'objet d'une **consultation préalable des conseils citoyens** présents sur le territoire. Sa présentation doit ainsi permettre d'appréhender les actions et moyens mis en œuvre au bénéfice des quartiers prioritaires au regard des enjeux identifiés. **La consultation préalable des conseils citoyens, parce qu'elle permet d'associer les habitants au suivi de la mise en œuvre du contrat, doit être effective.**

Les contrats de ville étant désormais signés et mis en œuvre depuis deux ans, **nous vous demandons de rappeler aux communes et EPCI concernés leur obligation légale et de les accompagner dans la présentation de ce rapport en 2017, en vous assurant de la consultation préalable des conseils citoyens.**

3. Le pacte de solidarité financier et fiscal : un outil au service du renforcement de la solidarité intercommunale

Le renforcement de la solidarité intercommunale se traduit également désormais par l'élaboration d'un pacte de solidarité financier et fiscal.

² Décret n° 2015-1118 du 3 septembre 2015 relatif au rapport sur la mise en œuvre de la politique de la ville prévu aux articles L. 1111-2 et L. 1811-2 du code général des collectivités territoriales

Ce pacte doit permettre d'accroître la solidarité à l'égard des communes et des quartiers les plus en difficulté du territoire intercommunal, par la péréquation des ressources, la mutualisation des charges et l'investissement dans des projets structurants. L'appréciation de la solidarité communautaire ne se limite pas en effet à la seule mesure de flux financiers. La mise en commun d'équipements collectifs financés au niveau communautaire y participe également directement.

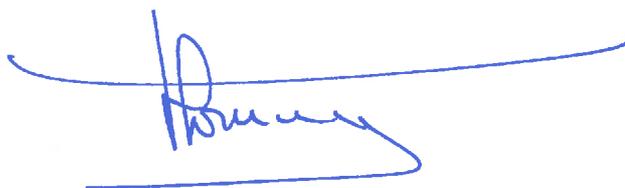
Le guide méthodologique joint en annexe est destiné à accompagner les établissements publics de coopération intercommunale dans l'élaboration de ce pacte. Destiné aux services des collectivités en charge de la politique de la ville, il peut servir de support à un travail collaboratif avec le responsable des finances de la communauté et les services de l'Etat. A défaut de Pacte, la loi impose la mise en place d'une dotation de solidarité communautaire. Il est donc indispensable d'engager, **dès à présent**, les travaux de diagnostic et de formalisation du pacte de solidarité à l'échelle de l'intercommunalité. Ce document, dont une première version devra être élaborée en 2017, pourra être actualisé et complété durant la mise en œuvre du contrat de ville.

Sachant pouvoir compter sur votre engagement auprès de l'ensemble des signataires des contrats de ville, nous vous demandons de veiller à l'élaboration de ces différents instruments nécessaires pour concrétiser la solidarité nationale et territoriale en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le commissariat général à l'égalité des territoires (Pôle pilotage, contrats de ville et coordination : polepilotage@cget.gouv.fr) est à votre disposition pour vous accompagner dans ces démarches essentielles.



Sébastien JALLET



Jean-Michel THORNARY