



La politique de la ville

Synthèse des propositions de L'Union sociale pour l'habitat

Mars 2005

I/ Une politique de la ville renforcée

1/ Maintenir et renforcer la politique de la ville en tant que politique de lutte contre l'exclusion sociale et urbaine impulsée par l'Etat. L'inscrire dans la durée avec une certaine permanence dans les orientations, permettant d'améliorer sa lisibilité pour les acteurs.

2/ Placer plus clairement la politique de la ville sous la responsabilité de l'autorité politique fédératrice, agglomérations-communes, avec l'appui des services de l'Etat coordonnés entre eux, des autres collectivités (région, département) et l'implication des acteurs notamment les habitants et les organismes Hlm.

3/ L'Etat doit conserver un rôle d'impulsion nationale, d'énonciation des grands principes et des règles du jeu de la politique de la ville. Il doit être garant de ces principes et des règles du jeu dans le cadre de l'exercice de la solidarité nationale.

Il doit renforcer l'efficacité, la coordination et l'intégration de ses politiques et services dans des projets de territoire conçus sous la responsabilité des collectivités locales.

Il doit également renforcer les moyens spécifiques de la politique de la ville, notamment en direction du tissu associatif qui, dans de nombreux sites traverse des difficultés mettant en cause son existence même.

4/ La politique de la ville doit privilégier la construction et la mise en œuvre de projets de territoire :

- Au niveau des quartiers en difficulté sous la responsabilité des collectivités locales et concertés avec les habitants et les acteurs
- Au niveau de l'agglomération afin de lutter contre les causes structurelles de l'exclusion urbaine et sociale et développer des actions préventives sur l'ensemble du territoire.

Les politiques publiques doivent être mises au service de la conception et de la conduite des projets de territoire, dans un cadre contractualisé. Il convient d'éviter la logique de guichet que la multiplicité des démarches thématiques a contribué à développer.

5/ La politique de la ville ne doit pas dissocier les indispensables interventions de restructuration urbaine conduites dans les quartiers et les interventions visant à lutter contre les exclusions des habitants qui y vivent ou qui venant de ces quartiers sont amenés à vivre dans l'ensemble de l'espace urbain. Au contraire, elle doit concilier projet urbain et projet humain.

II/ Une politique territoriale de cohésion sociale et urbaine

1/ La compétence des agglomérations en matière de politique de la ville doit être renforcée afin qu'elles soient amenées à structurer dans un même mouvement leurs compétences en matière de politique de la ville et de politique de l'habitat.

2/ Au côté du Programme local de l'habitat, nous proposons d'instituer un programme local de cohésion sociale et urbaine, à l'échelle de l'agglomération et contractualisé avec l'Etat, les autres collectivités et les partenaires, notamment les organismes d'Hlm.

Il a vocation à développer des politiques de lutte contre les causes structurelles de l'exclusion urbaine et sociale et à apporter les ressources nécessaires aux projets sociaux et urbains de territoire.

Le programme local de cohésion sociale et urbaine permet d'intégrer l'ensemble des politiques publiques sectorielles concourant à la cohésion sociale et urbaine : éducation, sécurité, prévention, développement économique et emploi, action sociale, santé, intégration des populations immigrées, lutte contre les discriminations...

3/ Le programme local de cohésion sociale et urbaine a vocation à faciliter l'émergence et l'accompagnement de projets sociaux de territoire.

Ceux-ci sont conçus et conduits sous la responsabilité des communes.

Dès la phase de diagnostic, ils sont concertés avec les habitants, les associations qui les représentent et plus largement avec les acteurs du quartier, et notamment les organismes Hlm.

4/ Le projet social de territoire doit favoriser l'ouverture des quartiers vers l'extérieur et favoriser la mobilité des habitants dans les différents espaces urbains de l'agglomération en leur facilitant l'accès aux équipements, services et pôles d'intérêt dans la ville et l'agglomération.

5/ Afin de renforcer leur contribution à ces politiques, les organismes Hlm amplifient leur coordination, au niveau du quartier et au niveau de l'agglomération sous des formes qui leur sont propres (ARHLM...).

La coordination concerne tant leur participation collective à l'élaboration des projets et des politiques (inter-organismes de projet) que leur participation à la mise en œuvre et à l'évaluation (inter-organismes opérationnel).

6/ La faiblesse de l'intercommunalité en Ile de France nécessite de concevoir un dispositif spécifique, adapté à la réalité francilienne. Le Mouvement Hlm régional est prêt à prendre toute sa place dans cette réflexion.

III/ Une politique qui doit privilégier certaines dimensions

1/ L'articulation avec la politique de l'habitat et la politique de rénovation urbaine

Le programme local de cohésion sociale et urbaine doit mettre en cohérence politique de la ville, politique de l'habitat et politique de rénovation urbaine.

Une attention particulière doit être apportée à cinq problématiques :

- Le risque d'accélération de la déqualification des quartiers pour lesquels des actions de réhabilitation devraient être conduites et qui ne le seront pas ou insuffisamment, faute de moyens PALULOS
- La diversification de l'offre dans les communes de l'agglomération et notamment celles concernées par l'article 55 de la loi SRU, de manière à éviter les risques de déplacement de la spécialisation de l'offre

- La question de l'offre de logement et de services pour les personnes défavorisées (développement de l'offre à bas loyer accompagnée des services adaptés à l'accueil des ces populations dans de nouveaux quartiers)
- L'organisation de l'accueil des ménages relogés dans l'ensemble de l'agglomération
- L'accompagnement social lié au logement pour l'intégration des ménages les plus en difficulté.

2/ La gestion urbaine de proximité

La nouvelle étape de la politique de la ville doit permettre de renforcer de manière significative la gestion urbaine de proximité. Son amélioration est en effet pour les habitants le signe le plus évident, car proche et quotidien, de la volonté de la collectivité d'améliorer leurs conditions de vie. Elle est un puissant vecteur de transformation de l'image d'un quartier, le complément indispensable du projet urbain et social.

Plusieurs pistes doivent être explorées :

- Maintien et renforcement des moyens de cette politique : abatement TFPB, soutien financier des collectivités locales qui en ont le plus besoin ;
- Développement de certaines méthodes : convention de gup (collectivités, Etat, organismes), privilégier les démarches articulées avec une évaluation formalisée de la perception par les habitants du service rendu , recherche des voies d'intégration des pratiques de gup à la gestion ordinaire des quartiers,
- Exploration de nouvelles voies : intégration des préoccupations sanitaires et sociales dans le champ de la gup, développement de la prévention en matière de sécurité

3/ L'emploi

La politique de la ville doit être accompagnée d'une politique de l'emploi ambitieuse en direction des habitants des quartiers.

Toutefois, les politiques de l'emploi dépassent largement les frontières des quartiers. C'est le cas des nombreuses et ambitieuses mesures introduites par la loi du 18 janvier 2005 : la réforme du service public de l'emploi au travers des maisons de l'emploi, l'accompagnement des jeunes sans qualification, l'aménagement du contrat jeune en entreprise, la relance de l'apprentissage, le contrat d'avenir, les mesures en faveur de l'insertion par l'économie...

La question qu'il convient sans doute d'aborder et de savoir comment ces dispositifs peuvent bénéficier prioritairement aux habitants des territoires de la politique de la ville ?

4/ L'éducation et la politique pour la jeunesse

Dans le domaine scolaire, la mise en place, par la loi, des équipes de réussite éducative constitue une avancée : équipes pluridisciplinaires (éducatif, périscolaire, culturel, social et sanitaire), intervention auprès des élèves mais également de leurs familles. Il convient toutefois d'organiser leur articulation avec les dispositifs en cours et au premier chef les équipes éducatives en place.

Cette avancée ne doit toutefois pas permettre de faire l'économie d'une interrogation d'une part sur le développement de la qualité de l'offre éducative dans les quartiers de la politique de la ville et d'autre part sur la problématique de la carte scolaire, tant il apparaît de plus en plus que l'école est de manière générale plus ségréguée que les quartiers qui l'abrite, que ces quartiers soient défavorisés ou non.

Au delà de la dimension scolaire, la politique de la ville doit viser le développement d'une véritable politique en direction de la jeunesse (valorisation des compétences des jeunes et appui à leurs initiatives afin de modifier les représentations dont ils sont l'objet, accompagnement des initiatives individuelles ou collectives des filles afin de favoriser et de sécuriser leur présence dans l'espace public, accompagnement des familles dans leur responsabilité parentale, renforcement des structures d'accueil pour la petite enfance).

5/ L'intégration et la lutte contre les discriminations

Il est de la responsabilité des pouvoirs publics d'affirmer une priorité politique dans ce domaine et de mettre en place des politiques qui soient à la mesure des enjeux.

Le Mouvement Hlm peut apporter sa contribution : facilitation de la mobilité résidentielle choisie (accès à l'offre nouvelle, mutations dans le parc Hlm, accession sociale sécurisée), accès des jeunes à un premier logement, facilitation de l'emploi des jeunes issus de l'immigration, égalité de traitement.

De manière générale, le Mouvement Hlm est prêt à s'associer à toute initiative impulsée par l'Etat ou les collectivités locales dans ce domaine essentiel.

IV – Une politique dont la mise en œuvre est organisée plus clairement au niveau local

1/ Le rôle des principaux acteurs de la de la politique de la ville doit être clarifié sur la base des principes développés précédemment :

- Agglomération : impulsion et construction d'une politique de cohésion sociale et urbaine intégrant l'ensemble des politiques publiques, appui aux communes dans l'élaboration et la conduite des projets de territoire, observation des territoires et évaluation partagée
- Communes : élaboration concertée et conduite de projets territoriaux bénéficiant des politiques et moyens construits au niveau de l'agglomération, concertation avec les habitants, conduite des actions de proximité (notamment projets de gestion urbaine de proximité), participation à l'évaluation
- Etat : aide à l'élaboration des politiques, garant des principes et règles du jeu, adaptation et coordination de son action territorialisée pour la rendre plus efficace, participation à l'évaluation.

2/ Les organismes Hlm doivent renforcer leur place dans la politique de la ville en coordonnant leurs interventions tant au niveau des politiques d'agglomération que de la construction et la conduite des projets territoriaux.

3/ Confirmer la dimension contractuelle de la politique de la ville

Malgré les avatars et les difficultés rencontrées le contrat doit rester la forme de coopération régissant les relations entre l'Etat, les collectivités et les partenaires concernés, notamment les organismes Hlm. Il convient de redonner de la crédibilité à la contractualisation en engageant plus fortement les acteurs sur des objectifs précis, un programme d'actions, un planning et les moyens financiers mobilisés.

4/ Conforter les équipes de la politique de la ville dans un contexte où la mise en cohérence des politiques sur un territoire, l'articulation entre les projets de territoire et les politiques d'agglomération, l'orientation et l'adaptation des politiques sectorielles aux habitants des quartiers constituent des fonctions indispensables.

5/ Améliorer l'efficacité de la politique de la ville par la création d'une enveloppe globale évitant les financements croisés. Etudier la possibilité de déléguer les crédits à l'agglomération comme dans le cas de la délégation en matière d'habitat.

6/ Faciliter l'adhésion des habitants et des acteurs aux projets en les resserrant autour d'objectifs plus précis et plus opérationnels.

7/ Développer au niveau de l'agglomération l'évaluation et l'observation des territoires en cohérence avec l'observatoire national des ZUS.

L'observation doit permettre la construction des stratégies d'intervention et la contractualisation de ces interventions entre les acteurs.

Elle doit permettre de faire évoluer la géographie de la politique de la ville.

ANNEXE

La Politique de la Ville contribution de L'Union sociale pour l'habitat Mars 2005

La politique de la ville est depuis plus de vingt ans la forme que prend dans notre pays la lutte contre l'exclusion urbaine et sociale qui n'a cessé malgré tout de se développer.

Au cours de ces vingt années, la politique de la ville a pris plusieurs visages, certaines étapes semblant parfois privilégier des orientations en rupture avec celles qui avaient cours dans la phase précédente.

Ces « hésitations », ces « oscillations » de la politique de la ville sont toutefois compréhensibles pour peu que l'on prenne en considération la complexité et l'ampleur des questions qu'elle a à traiter.

Il convient cependant de veiller à une certaine permanence des orientations et des règles du jeu de manière à améliorer la lisibilité et l'appropriation de la politique de la ville.

Sa nouvelle étape, construite pour 2000-2006, avait plusieurs ambitions :

- ❑ Réconcilier les différentes échelles d'intervention : le quartier, la ville, l'agglomération
- ❑ Privilégier la démarche de projet et l'intercommunalité
- ❑ Associer davantage les régions, les départements et les autres partenaires (organismes Hlm notamment...)
- ❑ Renforcer la présence et la qualité des services publics et faire participer les habitants.
- ❑ Accompagner les projets ambitieux de transformation urbaine des quartiers les plus en difficulté (GPV/ ORU).

Pour le Mouvement Hlm, cette nouvelle étape recouvrait trois grands défis exposés dès 1997 (Hlm et Ville : l'intégration des quartiers en difficulté) :

- ❑ Le défi patrimonial : l'adaptation du patrimoine par des restructurations parfois profondes, y compris par des démolitions, comme volet d'une véritable intégration urbaine des quartiers
- ❑ Le défi de la gestion de proximité, de son renforcement et de son extension à d'autres acteurs par la proposition et l'engagement de contrats locaux de gestion renforcée
- ❑ Le défi de la mixité sociale par une meilleure définition de la place de ces quartiers dans les politiques locales de l'habitat.

La forte inflexion que la politique de la ville a connue à partir de 2003 en se centrant sur la question du renouvellement urbain au travers des opérations massives de démolition et de reconstruction et sur la relance des ZFU a constitué une étape décisive par l'ampleur des moyens dégagés, l'assurance de leur pérennité et la contribution du programme de rénovation urbaine à renforcer la place des collectivités locales et notamment des agglomérations.

I/ Les avancées

1/ Une forte implication du Mouvement Hlm

L'élaboration et la mise en œuvre des contrats de ville 2000-2006 a fait l'objet d'un important mouvement de mobilisation de la part des organismes Hlm.

Celui-ci s'est concrétisé notamment dans la phase d'élaboration des contrats de ville 2000-2006 et a permis de faire valoir et d'intégrer aux contrats-cadre puis aux conventions territoriales ou thématiques, les préoccupations des organismes, principaux producteurs de services dans ces quartiers, au côté des collectivités.

De plus, ce mouvement a suscité un véritable inter-organisme de projet, indispensable dès lors que 70% des contrats sont pluri-organismes.

Cette mobilisation a été organisée et fortement soutenue par le Mouvement professionnel (Union / ARHLM) en lien avec l'Etat, au travers notamment du protocole d'accord Etat / Union du 20 octobre 1999.

Dans la phase de mise en œuvre, l'implication des organismes a surtout concerné, en lien avec les chefs de projet et les équipes chargées de la politique de la ville :

- ❑ Le renouvellement urbain, notamment dans le cadre des GPV et des ORU, puis de manière encore plus intensive dans le cadre du PNRU
- ❑ La gestion urbaine de proximité, la qualité du service et la tranquillité qui sont au centre des préoccupations quotidiennes des organismes dans les quartiers
- ❑ La concertation avec les habitants qui s'est développée notamment dans les deux dimensions précédentes, en lien avec les dispositions de la loi SRU en matière de concertation locative avec les associations représentant les locataires
- ❑ L'accompagnement social des populations en grande difficulté.

2/ Les collectivités locales au centre du dispositif et la montée en puissance des agglomérations

La politique de la Ville s'est imposée comme une politique territoriale dont les enjeux, les cibles, les objectifs et les interventions sont définies localement dans un cadre partenarial largement piloté par les collectivités locales.

Les Grands Projets de Ville, les Opérations de Renouvellement Urbain, puis le Programme National de Rénovation Urbaine ont été et sont des accélérateurs de l'implication des collectivités locales dans le volet urbain de la politique de la ville.

Par ailleurs, l'étape la plus récente de la politique de la ville est concomitante du renforcement des intercommunalités.

Celles-ci ont souvent joué un rôle dans l'élaboration des contrats de ville : 70% des contrats sont intercommunaux. L'exception de l'Île de France doit cependant être soulignée.

Si le mouvement de structuration de l'intercommunalité a pu parfois ralentir la mise en œuvre des contrats de ville en 2001-2002, la logique intercommunale s'est imposée progressivement dans le pilotage et la conduite opérationnelle des contrats de ville.

Ce mouvement est contemporain de la définition progressive des compétences des EPCI en matière de politique de la ville, compétence obligatoire mais dont le champ est plus ou moins étendu selon la définition apportée à l'intérêt communautaire dans ce domaine.

Mais ce mouvement n'est pas terminé :

- ❑ Le passage de la compétence « politique de la ville » à l'agglomération ne se traduit pas toujours par une bonification pour la commune qui peut rester face à la situation sans bénéficier d'un renforcement des moyens (ingénierie...) que pourrait lui apporter l'agglomération
- ❑ Le caractère intercommunal du contrat de ville ne s'est pas traduit partout par un véritable pilotage et une véritable responsabilité de l'agglomération dans ce domaine

- ❑ Les actions structurelles à l'échelle de l'agglomération prévues par les contrats de ville ont été plus ou moins portées selon les thèmes : on note des avancées sur le thème du désenclavement par les transports en commun, de la sécurité et de la prévention de la délinquance. Par contre les solidarités ont été plus difficiles à organiser sur les thèmes de la mixité de l'habitat et de l'intégration des populations immigrées.

Les futurs dispositifs devront à la fois :

- ❑ Clarifier les responsabilités ente l'agglomération (impulsion, coordination des politiques, portage d'actions relevant de politiques intercommunales, évaluation) et les communes concernées (pilotage opérationnel des dispositifs de proximité)
- ❑ Mieux formaliser les articulations (coordination des projets de proximité avec les politiques d'agglomération, mise à disposition de ressources pour le fonctionnement des actions de proximité, orientation privilégiée des politiques vers les territoires de projet ...).

3/ D'une politique d'exception au droit commun

Les pratiques professionnelles expérimentées dans le cadre de la politique de la ville ont inspiré et inspirent encore les pratiques de l'ensemble des acteurs locaux, et notamment celles des organismes, des collectivités locales et des services de l'Etat dans différents domaines : gestion de proximité, sécurité publique, prévention, médiation, implication des habitants et des associations, culture, éducation, petite enfance...

La politique de la ville est devenue progressivement le creuset d'une transformation et d'une modernisation de l'action publique : territorialisation permettant de prendre en considération la diversité des situations économiques et sociales locales, partenariat et décloisonnement institutionnel, démarche de progrès, coordination des services de l'Etat...

Cette évolution est importante dans le contexte de l'acte II de la décentralisation, car elle dote les acteurs de capacités à aborder différemment les problématiques et leurs évolutions.

Toutefois, ce mouvement n'est pas en cours partout et pas avec la même intensité : des dispositifs fonctionnent encore dans l'exception et la réactivité sans qu'il soit toujours possible de les intégrer au sein des politiques de droit commun ou des organisations formelles de gestion du quartier.

4/ Un effort sans précédent de renouvellement urbain

L'impulsion donnée en matière de rénovation urbaine par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 01 août 2003, la concentration de moyens exceptionnels au sein de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine et l'assurance de leur pérennité a suscité une forte adhésion de la part des collectivités locales, des bailleurs et de leurs partenaires financiers.

Le Programme National de Rénovation Urbaine qui s'accompagne d'une mobilisation financière de grande ampleur donne aux acteurs locaux la possibilité d'améliorer en profondeur la qualité urbaine d'un nombre significatif de quartiers : restructuration lourde du bâti, résidentialisation, démolition, diversification de l'offre d'habitat et des fonctions sur la quartier, urbanisme, équipements...

Cet effort est concentré sur les grands quartiers d'habitat social mais a, de fait, des effets sur l'ensemble de l'agglomération, car il vise à une reconstitution de l'offre en dehors des sites de renouvellement urbain dans une perspective de mixité urbaine et sociale.

Partant, il interroge la politique intercommunale de l'habitat et oblige à une évolution des PLH, évolution sanctionnée par la loi du 23 août 2004 : les PLH, desquels elles sont fréquemment absentes, doivent à présent intégrer les actions et opérations de renouvellement urbain et notamment les actions de rénovation urbaine au sens de la loi du 01 août 2003.

5/ L'amélioration des services aux habitants et de la gestion de proximité

L'évolution profonde des modalités de gestion et de relations aux habitants engagée dans ces quartiers doit être soulignée. Les organismes Hlm mais également les collectivités locales et certains services publics ont pris une part active dans cette évolution fondamentale.

Il est vrai que pour le Mouvement Hlm cette évolution en cours depuis une quinzaine d'années a été facilitée et amplifiée par les mesures d'abattement de la TFPB, dans les ZUS, à partir de 2000, et reconduites depuis. Cette aide signe la reconnaissance des surcoûts liés à la gestion de ces quartiers et au nécessaire effort d'adaptation du service.

Ces démarches ont produit des résultats en termes d'amélioration de gestion quotidienne des quartiers, de meilleure coopération entre les acteurs concernés, de participation des habitants. Elles ont peu produit d'évolution des organisations des collectivités locales, alors même que les organisations internes des bailleurs se sont adaptées à la territorialisation et à la proximité, avec un réel bénéfice pour les habitants, comme le traduisent les résultats des enquêtes sur la perception de la qualité du service rendu réalisées par les organismes dans le cadre de l'engagement professionnel national.

Toutefois, cette évolution se heurte à des obstacles :

- le maintien des acquis doit faire l'objet d'efforts incessants (amélioration continue) articulés à des instruments d'évaluation dont la profession dans son ensemble commence à disposer (évaluation triennale, enquête auprès des nouveaux locataires...);
- collectivités et organismes rencontrent de réelles difficultés à maintenir un niveau de qualité suffisant dans certains quartiers ;
- la question de l'évolution du coût des services et de sa répercussion sur les acteurs (collectivités locales, organismes Hlm) et les populations dont une partie est fortement paupérisée se pose de manière massive, nécessitant que les pouvoirs publics maintiennent, voire amplifient, un dispositif de soutien aux surcoûts de gestion et d'adaptation du service;
- L'implication des acteurs de l'action sociale dans les démarches de gestion sociale de proximité devrait permettre de mieux prendre en considération certaines questions et de mieux coordonner les efforts. Or ces démarches souffrent d'un réel cloisonnement entre deux mondes celui de la gestion de proximité qui cible un territoire et celui de l'action sociale qui cible des publics.

II/ Les limites et les interrogations

1/ La politique de la ville a porté ses fruits mais insuffisamment

Une démarche d'évaluation par entretiens a été menée par L'Union sociale pour l'habitat en 2003 auprès de 32 organismes engagés dans la politique de la ville et d'une dizaine d'experts travaillant à leur côté pour L'Union sociale pour l'habitat (associations régionales, experts des pôles déconcentrés de L'Union...).

De ce point de vue, les éléments de bilan exposés par les organismes et intervenants internes sont corroborés par de nombreux observateurs et par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles dans son premier rapport (2004).

Les organismes mettent en avant les améliorations sur différents plans tels que l'aspect physique des quartiers (requalification du bâti, des espaces extérieurs), la gestion du cadre de vie et le service apporté aux habitants (propreté, accueil de proximité, équipement de proximité, diversification de l'offre de transports...), la sécurité et la tranquillité dans certains quartiers, la vie associative et les relations sociales...

Mais le contexte économique et social global s'est dégradé. Ces quartiers restent fortement marqués par les problèmes de fond qui génèrent l'exclusion urbaine et sociale.

Ainsi que le constate l'Observatoire national des ZUS, « la situation de l'emploi est particulièrement préoccupante ». En moyenne, le taux de chômage des habitants des ZUS (20%) est le double de celui des unités urbaines, il a augmenté entre 1990 et 1999, cette situation touchant particulièrement les jeunes. Toutes catégories d'âge confondues, les habitants étrangers ou français issus de l'immigration sont encore plus touchés par cette situation que les autres. Cette situation est certainement corrélée avec l'écart constaté, en dépit d'améliorations, entre le niveau de formation des habitants de ces quartiers et le reste de la population.

La scolarité des élèves en ZUS est marquée par le retard scolaire. Le taux d'élèves en ZUS accusant un retard scolaire d'un an ou plus est fortement supérieur au reste de la France, quelle que soit la classe : par exemple, en classe de 6^e, 39% des élèves ont un retard d'un an ou plus contre 29% pour l'ensemble de la France (27% pour les établissements hors ZUS).

Mais l'observatoire souligne que ces retards pourraient être le fruit non seulement « d'un cumul de handicaps, d'une carence de moyens ou de ressources culturelles ou de méthodes inadaptées », mais également de « mécanismes sociaux – ségrégation, évitement, reproduction, identification... - et de dynamiques territoriales plus vastes » qui commencent à être explorés.

La « spécialisation » du peuplement s'est amplifiée et avec elle, parfois, le repli communautaire qui bouleverse profondément le fonctionnement social de certains quartiers et révèle l'inadaptation des politiques de gestion de ces territoires à ces évolutions. La population immigrée ou étrangère est sur-représentée dans les ZUS : la population immigrée atteint 18,3% de la population dans les ZUS contre 7,4% pour la France métropolitaine ; les ménages dont la personne de référence est de nationalité étrangère représentent 16,8% des ménages contre 5,8% dans l'ensemble de la France métropolitaine.

L'évolution de l'occupation sociale mesurée au travers des enquêtes triennales réalisées auprès des habitants du parc Hlm montre que l'écart se creuse entre les locataires des ZUS et les autres locataires, qu'il s'agisse des bénéficiaires du RMI dont la proportion est restée stable sur l'ensemble du parc mais a progressé de 10% en ZUS ou de la part des ménages percevant moins de 60% du plafond PLUS (progression de 1,5 points en moyenne, mais de 2,2 points en ZUS).

L'observatoire national des ZUS montre clairement que les effets du fait d'habiter en ZUS, du manque de qualifications et de l'origine ethnique se cumulent et se traduisent par « une sur-représentation forte dans les statistiques du chômage et du travail précaire et sous qualifié. Cette situation est aggravée encore par le développement du chômage des jeunes diplômés issus de l'immigration en raison principalement de discriminations à l'embauche ».

Les problèmes de fond qui génèrent l'exclusion urbaine et sociale se sont aggravés mais la politique de la ville a contribué largement à limiter les effets de cette situation, voire à améliorer certaines situations.

2/ Le programme de rénovation urbaine est concentré sur un nombre limité de sites

L'ANRU a comme perspective d'intervenir massivement sur deux-cent quartiers en y concentrant 70% de ses crédits d'intervention. Deux-cent autres quartiers feront l'objet d'une intervention plus légère (20% des crédits). Le reste des crédits (10%) bénéficiant aux 350 autres ZUS.

De fait, pour la dimension urbaine de la politique de la ville la géographie prioritaire s'est contractée : on est loin des 750 ZUS et des quelques 1300 quartiers impliqués dans les contrats

de ville, géographie intégrant des territoires où une indispensable intervention préventive doit être menée, intervention dont la nécessité doit être réaffirmée.

Il convient d'éviter une politique du « tout ou rien » : s'il est légitime de donner la priorité en terme d'investissement aux secteurs les plus difficiles, il convient de prendre en considération que des secteurs moins en difficulté peuvent retrouver une dynamique – et surtout ne pas régresser - pour peu qu'ils bénéficient de moyens adaptés notamment dans les domaines de la gestion de proximité, de l'accompagnement social et de l'amélioration du cadre de vie quotidien.

Le Mouvement Hlm exprime de fortes inquiétudes quant à l'évolution des moyens de la réhabilitation (PALULOS) et du renouvellement du parc hors des sites d'intervention de l'ANRU, d'autant que le plan de cohésion sociale concentre lui-même les moyens sur l'offre nouvelle. Il attire l'attention sur les risques d'une accélération de la déqualification des quartiers laissés sans intervention et notamment dans les villes moyennes où des ensembles de petite taille connaissent des situations de relégation très marquées.

3/ Une politique concentrée pour l'essentiel, sur la dimension urbaine

La politique de la ville s'est recentrée ces dernières années sur ses dimensions urbaines (projet urbain, renouvellement de l'offre, requalification des espaces...) avec des moyens importants et une forte mobilisation des collectivités locales, des organismes Hlm, de l'Etat et de leurs partenaires financiers.

Le traitement global des problématiques des quartiers (éducation, emploi, formation, vie sociale, culture, gestion de proximité...) articulé à une politique à l'échelle de l'agglomération dans le cadre des contrats de ville a semblé relégué au second plan.

La diminution des moyens constatés en 2003 ou leur libération tardive à la suite de gel de crédits (2004) ont créé des difficultés dont font état différents acteurs de la politique de la ville.

Le Mouvement Hlm est particulièrement inquiet de l'avenir du tissu des associations locales qui rencontrent des difficultés financières croissantes mettant en cause leur existence même. Or, il s'agit d'acteurs et de partenaires indispensables à la vie des quartiers d'habitat social.

Il en est de même pour les régies de quartier qui constituent des outils de développement social indispensables et dont beaucoup aujourd'hui sont menacées.

4/ L'effacement de la dimension territoriale au profit de la dimension thématique

Au cours des six dernières années de la politique de la ville, le contrat de ville s'est progressivement vidé de sa substance, au profit de dispositifs thématiques, directement opérationnels, dont les pilotes et les acteurs sont différents selon les domaines.

Les dimensions thématiques de la politique de la ville tendent à s'autonomiser : gestion urbaine de proximité, contrat local de sécurité, contrat éducatif local et contrat local d'accompagnement à la scolarité, charte pour l'insertion, ateliers santé ville, projets sociaux de territoire expérimentaux...

Elles ont certes le mérite de fonctionner. Par ailleurs, leur réussite démontre la force de diffusion des préoccupations portées par la politique de la ville : par exemple, en 2003, seuls 600 contrats éducatifs locaux sur 2600 concernaient des villes en contrat de ville.

Toutefois, la multiplicité des approches thématiques renforce la logique de « guichet » et nuit à l'émergence de projets de territoire dont la construction est par nature ascendante.

Il conviendrait, à minima, d'assurer la coordination et la cohérence entre ces différents dispositifs, notamment à l'échelle du quartier.

5/ Des conventions de gestion urbaine de proximité en nombre insuffisant

Au 31/12/2003, c'est à dire à mi-parcours des contrats de ville, 160 conventions de GUP étaient signées concernant 160 000 logements. Certes l'année 2003 a été l'occasion d'intégrer cette thématique centrale dans le cadre de la loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, en exigeant une convention de GUP pour tout ensemble résidentiel de 500 logements et plus en ZUS, et par ailleurs l'ANRU joue un rôle d'impulsion en matière de GUP vis-à-vis des

collectivités locales dans le cadre des projets de rénovation urbaine qu'elles présentent. Toutefois, la gestion urbaine de proximité doit rester une préoccupation constante dans laquelle les collectivités locales doivent s'impliquer plus fortement qu'elles ne l'ont fait jusqu'à présent : la gestion urbaine de proximité constitue en effet pour les habitants le signe le plus tangible de la volonté de la collectivité d'améliorer leurs conditions de vie et de restaurer une égalité de traitement entre les différents quartiers et les différents habitants de la ville. Par ailleurs le volet gestion urbaine de proximité doit occuper une place plus importante dans les projets de rénovation urbaine : prise en compte de la dimension gestion dans la conception des projets urbains, renforcement de la gestion pendant les chantiers de la rénovation urbaine, adaptation de la gestion à l'issue du projet...

III/ Les propositions de L'union sociale pour l'habitat

1/ Le maintien et le renforcement d'une politique nationale de lutte contre l'exclusion urbaine et sociale

La politique de la ville doit rester une politique de lutte contre l'exclusion urbaine et sociale impulsée nationalement par l'Etat qui doit rester énonciateur et garant des grands principes et des règles du jeu.

Elle doit être placée encore plus clairement sous la responsabilité de l'autorité politique locale fédératrice (agglomération, communes) avec l'appui des services de l'Etat coordonnés entre eux et l'implication de l'ensemble des acteurs, notamment les habitants et les organismes Hlm.

L'Etat doit principalement intervenir au travers des politiques de droit commun (école, sécurité...) dont il doit renforcer l'efficacité, la coordination et l'intégration dans des projets de territoire conçus sous la responsabilité des collectivités locales. Il doit également engager dans la politique de la ville des moyens spécifiques.

La politique de la Ville doit privilégier la construction et la conduite de projets de territoire :

- au niveau des quartiers en difficulté sous la responsabilité des collectivités locales et en concertation avec les habitants et les acteurs ;
- et sur des périmètres plus larges, au niveau de l'agglomération, afin de lutter contre les causes structurelles de l'exclusion urbaine et sociale et de développer les actions préventives sur l'ensemble du territoire.

La politique de la ville doit éviter la dissociation entre les indispensables interventions urbaines conduites dans ces quartiers et les interventions visant à lutter contre les exclusions des populations qui y vivent, ou qui, venant de ces quartiers, sont amenées à s'installer dans l'ensemble de l'espace urbain, à la suite des opérations de rénovation urbaine.

Au contraire, elle doit concilier le projet urbain et le projet humain.

2/ Une politique d'agglomération : un programme intercommunal de cohésion sociale et urbaine articulé avec la politique locale de l'habitat

La période récente a été marquée par un renforcement sans précédent de l'intercommunalité de projet. La responsabilité des EPCI est grandissante.

La compétence communautaire en matière de politique de la ville doit être renforcée, afin d'amener les communautés à structurer dans un même mouvement leurs compétences en matière de politique de l'habitat et de politique de la ville et donner à celle-ci un contenu juridique plus précis.

A côté du programme local de l'habitat qui depuis la loi du 23 août 2004 intègre les objectifs et actions, déclinés territorialement, de rénovation urbaine et les mesures envisagées pour améliorer la qualité urbaine et les services aux habitants, nous proposons l'institution d'un programme local de cohésion sociale et urbaine à l'échelle de l'agglomération, contractualisé avec l'Etat et les autres collectivités (Région, Département) et à l'élaboration duquel les acteurs sociaux doivent être appelés à contribuer, notamment les organismes d'Hlm qui doivent organiser leur coordination à ce niveau, sous des formes qui leur sont propres (ARHLM...).

Ce programme devrait intégrer l'ensemble des politiques publiques sectorielles concourant à la cohésion sociale et urbaine : éducation, sécurité, prévention, développement économique et emploi, action sociale, santé, intégration des populations immigrées, lutte contre les discriminations...

L'agglomération verrait ainsi son rôle renforcé dans l'impulsion de la politique de la ville, son articulation avec les politiques d'agglomération et les politiques publiques sectorielles.

Le programme local de cohésion sociale et urbaine aurait pour vocation de faciliter l'émergence et l'accompagnement de projets territoriaux de cohésion sociale placés sous la responsabilité des communes concernées.

3/ Des projets territoriaux de cohésion sociale très ciblés intégrant l'ensemble des dimensions

Les communes constituent le niveau politique et administratif proche portant des projets territoriaux intégrant l'ensemble des dimensions et articulés avec le programme de cohésion sociale et urbaine d'agglomération.

Les projets territoriaux, dès leur conception par les collectivités locales, doivent être concertés avec les habitants, les associations qui les représentent et plus largement les acteurs des quartiers concernés, et notamment les organismes Hlm qui doivent coordonner leur contribution et leurs interventions à ce niveau territorial.

Dans les sites de rénovation urbaine, il s'agit de profiter de la dynamique ainsi créée par l'opération de renouvellement urbain pour fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un projet territorial qui dépasse les seules dimensions du traitement urbain. Une des questions qui ne manquera pas d'apparaître et qu'il conviendra de traiter dans toutes ses dimensions est celle de l'accompagnement de quartiers qui vont devenir progressivement – et plus ou moins rapidement - beaucoup plus hétérogène.

Dans les sites qui resteront durablement spécialisés, il convient de renforcer les dispositifs que la politique de la ville a mis en place tout en assurant leur cohérence dans un projet.

Il est en effet permis de penser que, quelque soit la volonté des acteurs et les moyens de rénovation urbaine mis en œuvre, une part importante des quartiers nécessitera durablement un traitement d'exception : rythme différencié des opérations de renouvellement urbain (démolition, restructuration, renouvellement de l'offre), temps nécessaire à la conduite d'opérations complexes, difficulté à définir un projet de renouvellement urbain pour une partie des quartiers qui restera durablement dans une situation de spécialisation fonctionnelle.

Certains dispositifs tels que ceux qui touchent à la gestion quotidienne du quartier et de la relation aux habitants peuvent – et doivent - être développés à l'échelle du quartier sous l'autorité de la collectivité. Ils peuvent même constituer des modèles d'action pour d'autres quartiers de la ville.

L'une des clefs de la réussite est de formuler clairement les besoins du territoire dans l'agglomération et la contribution que les dispositifs d'agglomération peuvent apporter. Il convient de s'assurer que les habitants de ces quartiers bénéficient des politiques sectorielles mises en place au niveau des agglomérations.

Dans le même temps il est important de favoriser la mobilité des habitants dans les différents espaces urbains de l'agglomération et de leur faciliter l'accès aux équipements, services et pôles d'intérêt dans la ville.

Il convient de prendre en considération que la fonction de mise en cohérence dans un projet territorial de dispositifs évoluant à différentes échelles est une fonction qui restera durablement nécessaire.

Il convient donc d'assurer la pérennité des équipes de la politique de la ville.

4/ L'articulation avec la politique locale de l'habitat et la politique de rénovation urbaine

Il est nécessaire que le programme local de cohésion sociale et urbaine et les projets de territoire soient articulés avec la politique de l'habitat et la politique de rénovation urbaine.

Ces trois politiques (cohésion sociale et urbaine, politique de l'habitat et politique de la ville) doivent être mises en cohérence.

La nouvelle génération de PLH instaurée par la loi relative aux libertés et responsabilités locales, intercommunales, intégrant des objectifs plus précis et répartis par secteurs géographiques, ouvre la possibilité de mieux articuler politique de la ville, politique de l'habitat et politique de rénovation urbaine, tant au niveau des objectifs, des responsabilités que des périmètres.

Plusieurs dimensions sont aujourd'hui problématiques et devraient faire l'objet d'une attention particulière.

Le risque d'accélération de la déqualification des quartiers pour lesquels des actions de réhabilitation devraient être conduites et qui ne le seront pas, ou pas suffisamment, faute de moyens de PALULOS.

La diversification de l'offre dans les communes de l'agglomération et notamment celles concernées par l'article 55 de la loi SRU, de manière à éviter les risques de déplacement de la spécialisation de l'offre.

La question de l'offre de logement et de services pour les personnes défavorisées : notamment reconstitution dans l'agglomération de l'offre à bas loyer démolie dans les quartiers de rénovation urbaine, accompagnée des services adaptés à l'accueil des ces populations dans de nouveaux quartiers.

L'accompagnement des ménages relogés dans l'ensemble de l'agglomération, objectif d'autant plus nécessaire que le PNRU tend à placer sur le même plan les objectifs de reconstitution intégrale de l'offre (règle du 1 pour 1) et de reconstitution majoritaire de cette offre en dehors des sites de rénovation urbaine proprement dit.

L'accompagnement social lié au logement en vue de l'intégration des ménages les plus en difficulté.

5/ Les thématiques à privilégier

L'expérience du Mouvement Hlm l'amène à proposer de privilégier quatre thématiques. Elles ne relèvent pas toutes de la responsabilité des organismes, mais sont considérées comme essentielles au devenir des quartiers.

51/ La gestion urbaine de proximité

La prochaine étape de la politique de la ville doit permettre aux acteurs de franchir un pas décisif en matière de gestion urbaine de proximité, conçue comme la mise en œuvre coordonnée et cohérente des services urbains publics et privés sur un quartier, en concertation avec les habitants, dans une logique de résultats.

L'amélioration de la gestion urbaine est pour les habitants le signe le plus évident, car proche et quotidien, de la volonté de la collectivité d'améliorer leurs conditions de vie, de prendre en considération leurs besoins. Elle est un puissant vecteur de transformation de l'image d'un quartier, et le complément indispensable du projet urbain et social.

Le Mouvement Hlm continuera les efforts qu'il a engagés dans ce domaine, notamment ces dernières années : adaptation des organisations, formation, développement de la présence de proximité, qualité de service en lien avec des évaluations régulières auprès des habitants, concertation avec les habitants et leurs représentants dans la définition du service, co-production de certains services avec les habitants....

Plusieurs pistes complémentaires devraient être explorées.

D'une part, les moyens de cette politique devraient être maintenus ou renforcés :

- ❑ Maintien durable de l'abattement conventionnel de TFPB, limité pour l'instant à 2007,
- ❑ Recherche de modalités d'aides financières aux collectivités qui ont besoin d'un soutien financier pour améliorer les services urbains et participer à ces démarches (lien avec la revalorisation de la DSU ?).

D'autre part, certains thèmes devaient être développés :

- ❑ Développement des conventions de gestion urbaine de proximité avec les collectivités locales et les services de l'Etat
- ❑ Affirmation de la place des habitants : privilégier les démarches qui s'articulent fortement avec une évaluation formalisée de la perception du service rendu, il s'agit de privilégier les démarches pilotées par les résultats (objectifs, plan d'action, évaluation des résultats), valoriser les régies de quartier comme outils associant service rendu et développement social et rechercher les moyens de pérenniser leur activité
- ❑ Recherche des voies d'intégration des dispositifs de gestion urbaine à la gestion « ordinaire » des quartiers lorsqu'ils ont un caractère exceptionnel.

Enfin, certaines voies nouvelles mériteraient d'être explorées :

- ❑ Affirmation des préoccupations sanitaires et sociales dans le champ de la gestion de proximité, et notamment, mise en place d'un véritable service social de proximité dans la continuité des expérimentations des projets sociaux de territoire (PST) de ces dernières années ;
- ❑ Définition et développement d'une politique de prévention en matière de sécurité - tranquillité.

52/ L'emploi

Il sera d'autant plus facile d'introduire des changements profonds et durables dans ces quartiers que la situation de l'emploi progressera.

La politique de la ville doit donc être accompagnée d'une politique de l'emploi ambitieuse en direction des habitants de ces quartiers.

Est-il possible d'étendre encore le dispositif des zones franches urbaines dont le bilan montre qu'il a permis le maintien d'un tissu économique de proximité ainsi que l'implantation et la création d'entreprises et d'emploi ? Cette politique est d'autant plus adaptée à l'objectif qu'elle

est territorialisée et permet donc d'orienter l'effort vers les habitants des quartiers (cf notamment les adaptations aux exonérations de charges en zones défavorisées introduites par la loi du 18 janvier 2005).

Dans le même registre d'actions ciblant les territoires défavorisés dans le domaine de l'emploi, la souplesse introduite à la possibilité d'exonération temporaire de la taxe professionnelle pour les PME s'implantant dans les zones urbaines sensibles va dans le bon sens.

Toutefois, les politiques de l'emploi dépassent largement les frontières des quartiers. C'est le cas des nombreuses et ambitieuses mesures introduites par la loi du 18 janvier 2005 : la réforme du service public de l'emploi au travers des maisons de l'emploi, l'accompagnement des jeunes sans qualification, l'aménagement du contrat jeune en entreprise, la relance de l'apprentissage, le contrat d'avenir, les mesures en faveur de l'insertion par l'économie...

La question qu'il convient sans doute d'aborder et de savoir comment ces dispositifs peuvent bénéficier prioritairement aux habitants des territoires de la politique de la ville ?

53/ La politique scolaire et la politique à l'égard de la jeunesse

Dans le domaine scolaire, la mise en place par la loi du 18 janvier 2005 des équipes de réussite éducative constitue une avancée d'autant que ces équipes seront pluridisciplinaires (éducatif, périscolaire, culturel, social et sanitaire) et qu'elles viseront non seulement les élèves mais également leurs familles.

Elles viennent compléter et appuyer les différents dispositifs en cours (contrat éducatif local et contrat local d'accompagnement à la scolarité...) avec lesquels elles devront toutefois s'articuler pour assurer la « réussite » de leur mission.

Peut-on faire toutefois l'économie d'une interrogation d'une part sur le développement de la qualité de l'offre éducative dans les quartiers de la politique de la ville et d'autre part sur la problématique de la carte scolaire, tant il apparaît de plus en plus que l'école est de manière générale plus ségréguée que les quartiers qui l'abrite, que ces quartiers soient défavorisés ou non ?

Au delà de la dimension scolaire, la politique de la ville devrait viser le développement d'une véritable politique en direction de la jeunesse.

Plusieurs pistes devraient être poursuivies :

- ❑ La valorisation des compétences des jeunes, l'appui aux initiatives et la prise de responsabilités des enfants et des jeunes afin de modifier les représentations dont les jeunes sont l'objet ;
- ❑ L'accompagnement des initiatives individuelles ou collectives des filles afin de favoriser et de sécuriser leur présence dans l'espace public ;
- ❑ L'accompagnement des familles dans leur responsabilité parentale ;
- ❑ Le renforcement des structures d'accueil pour la petite enfance.

54/ La place des populations étrangères, immigrées ou issues de l'immigration

Une partie de la résolution de la situation de nombre de quartiers passe par la place que notre société acceptera de faire aux étrangers installés durablement, aux immigrés et à leurs descendants qui habitent en grand nombre ces quartiers : l'observatoire des ZUS souligne en effet, que les étrangers et les français par acquisition représentent globalement 25% des habitants des ZUS.

Le Mouvement Hlm peut apporter sa contribution :

- ❑ Facilitation de la mobilité résidentielle choisie (accès à l'offre nouvelle, mutations dans le parc Hlm, accession sociale sécurisée)
- ❑ Accès des jeunes à un premier logement,
- ❑ Facilitation de l'emploi des jeunes issus de l'immigration,
- ❑ Egalité de traitement.

De manière générale, le Mouvement Hlm est prêt à s'associer à toute initiative impulsée par l'Etat ou les collectivités locales dans ce domaine essentiel.

Toutefois, il est de la responsabilité des pouvoirs publics d'affirmer une priorité politique et de mettre en place des politiques qui soient à la mesure des enjeux : les politiques fortes que nous

appelons de nos vœux dans le domaine de l'emploi et de la jeunesse doivent en particulier être mises au service de l'intégration de ces populations et notamment des jeunes.

Les partenaires doivent conduire une réflexion sur les modes de gestion à mettre en place pour favoriser l'intégration républicaine dans les quartiers connaissant une forte spécialisation et ségrégation avec pour corollaires l'enclavement spatial et social, le développement d'identités refuges, de logiques de rupture avec les valeurs de la société française (traitement d'un ensemble d'aspects sociétaux, culture des jeunes des cités, rapports garçons-filles, communautarisme, islamisation, insertion...).

6/ L'organisation (gouvernance, management...) de la politique de la ville

La gouvernance de la politique de la ville doit être clarifiée au niveau local.

Le rôle des principaux acteurs doit être clarifié sur la base des principes développés précédemment :

- A l'agglomération, le rôle d'impulsion et de construction d'une politique de cohésion sociale et urbaine d'agglomération intégrant l'ensemble des politiques publiques, appui aux communes dans l'élaboration et la conduite des projets de territoire, observation des territoires et évaluation partagée avec les communes et l'Etat
- A la commune, l'élaboration concertée et la conduite de projets territoriaux bénéficiant prioritairement des politiques et moyens construits au niveau de l'agglomération, concertation avec les habitants, conduite des actions de proximité, participation à l'évaluation
- A l'Etat, l'aide à l'élaboration des politiques, le garant des règles du jeu et des principes nationaux dans le cadre de l'exercice de la solidarité nationale, l'adaptation et la coordination de son action territorialisée pour la rendre plus efficace (préserver le rôle du sous-préfet à la ville...), la participation à l'évaluation.

Les organismes Hlm doivent renforcer leur place dans la politique de la ville en coordonnant, dans un inter-organismes de projet et opérationnel, leurs interventions tant au niveau des politiques d'agglomération que de la construction et la conduite de projets territoriaux.

La politique de la ville doit rester contractualisée entre collectivités locales, Etat et partenaires concernés. Il convient cependant de redonner de la crédibilité à la contractualisation en engageant plus fortement les partenaires sur des objectifs précis, un programme d'actions, un planning et les moyens financiers mobilisés.

La politique de la ville peut également gagner en efficacité en progressant dans son alimentation financière, son management et son évaluation.

En premier lieu, il est nécessaire de faciliter l'alimentation financière des actions en allant vers la création d'une enveloppe globale afin d'éviter tant que faire ce peut les financements croisés, complexes, consommateurs de temps et d'énergie et décourageant la prise d'initiatives. S'agissant de renforcer les compétences communautaires dans le domaine de la Politique de la ville, peut-on imaginer la mise en place de délégation de crédits comme dans le domaine de l'habitat ?

En second lieu, il convient d'assurer la continuité des efforts entrepris en assurant la pérennité des équipes en charge de la politique de la ville. Dans un contexte où la mise en cohérence des politiques sur un territoire, l'articulation entre les politiques d'agglomération et les projets territoriaux, l'orientation et l'adaptation des politiques sectorielles aux habitants des quartiers, la mise en cohérence du renouvellement urbain et de la politique de la ville constituent des fonctions indispensables, il convient de conforter ces équipes dont un bon nombre sont pour le moins en attente de clarification de la situation. Ce travail est urgent sous peine de voir se défaire ce qui a mis du temps à se construire.

Il convient également de resserrer les projets territoriaux autour d'objectifs plus limités, plus précis et plus opérationnels. C'est une des conditions pour une meilleure adhésion des acteurs locaux et pour une meilleure lisibilité de l'action.

Enfin, il est nécessaire de progresser dans l'évaluation de la politique de la ville, à deux niveaux :

- L'évolution de la situation des quartiers et de leurs habitants ;
- L'évaluation des résultats des actions et projets développés.

L'agglomération semble être le niveau pertinent de structuration de cette évaluation en lien avec l'Etat et les moyens propres dont ils disposent (observatoire national des ZUS...).

Dans cette perspective, les agglomérations pourraient développer leurs capacités d'observation des territoires en difficulté et de leur évolution afin de :

- construire des stratégies différenciées en matière de renouvellement urbain et de cohésion sociale ;
- et contractualiser leurs stratégies avec l'Etat, les autres collectivités (département, région) et d'autres acteurs (organismes Hlm...).

La fonction locale d'observation des territoires devrait être mise en cohérence avec les travaux de l'observatoire national des zones urbaines sensibles sur la base de la définition d'une série d'indicateurs communs.

Ce travail permettrait de faire évoluer la « géographie » des territoires de l'actuelle politique de la ville (objectif affirmé mais jamais atteint de l'étape actuelle de la politique de la ville).