



BUREAU DU 26/09/2007

Première contribution du Conseil National des Villes à la préparation du Plan « respect et égalité des chances »

- **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.**
- **Mais les trois priorités proposées ne constituent pas à elles seules un plan d'ensemble. D'autres problèmes, aussi graves, sont étroitement imbriqués et doivent être traités :**
 - **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.**
- **Les politiques sectorielles publiques, aussi bien coordonnées et dotées financièrement soient-elles, ne pourront pas résoudre les dysfonctionnements chroniques et récurrents, si elles ne s'inscrivent pas dans un projet de société et dans des valeurs partagées qui fondent le sentiment d'appartenance au territoire de la République, et si elles ne s'inscrivent pas dans une politique d'ensemble.**
- **La réussite du Plan « respect et égalité des chances » suppose aussi qu'un certain nombre d'obstacles institutionnels, administratifs et financiers soient levés.**



194, avenue du Président Wilson
93217 Saint-Denis La Plaine cedex
Tél. +33 (0)1 49 17 47 13
Fax +33 (0)1 49 17 47 48
cnv@ville.gouv.fr

www.ville.gouv.fr/infos/cnv/

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.

I. DES ENJEUX DU PLAN « RESPECT ET EGALITE DES CHANCES »

I-1 Les trois domaines d'intervention prévus

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.

Ces situations compromettent tout l'édifice du « contrat social » et s'opposent au fait que ces jeunes puissent entrer dans le monde du travail comme les autres, s'y maintenir et obtenir un emploi pérenne.

Une mobilisation et une mise en synergie exceptionnelle des acteurs économiques, du service public de l'emploi et du monde de l'insertion sont indispensables :

- Tous **les processus de professionnalisation en alternance, les filières de l'économie sociale, les entreprises d'insertion, les contrats aidés** (financés en nombre suffisant), les entreprises doivent être mobilisés.
- **Le tissu associatif**, en s'appuyant sur l'apport du service civil, constitue un réseau essentiel pour préparer les jeunes les plus en difficulté à l'emploi : alphabétisation, ateliers pédagogiques personnalisés, formations linguistiques, accès à l'informatique, stages de découverte, tutorat...
- **Une reformulation des plans d'insertion professionnelle** à l'échelle des régions, appuyés sur des missions locales remobilisées pour l'accompagnement vers l'emploi, doit accompagner cette dynamique.
- **Faciliter l'implantation et le développement des entreprises sur le bassin d'emploi** et opérer un réinvestissement économique des quartiers — appui aux Zones Franches Urbaines tout en sortant d'un zoning trop rigoureux, aide aux porteurs de projets — sont des objectifs majeurs, nécessaires mais insuffisants.
- **Il est indispensable de démultiplier les partenariats** avec les acteurs économiques locaux et les représentants des organisations professionnelles à l'échelle de l'agglomération pour une **adéquation emploi/entreprise au niveau local**, par la prise en compte des besoins des entreprises, des métiers porteurs d'emplois, des questions de mobilité et de qualification des personnes.

Il n'existe pas de solution miracle, ni de solution unique. En revanche, pour que chaque jeune trouve une solution adaptée à sa situation, une coordination énergique et pérenne de l'ensemble des dispositifs (en particulier des maisons de l'emploi et des missions locales) est nécessaire.

Les publics adultes, chômeurs de longue durée, qui ne peuvent accéder aux formations de droit commun dont les critères d'entrée sont trop rigides, doivent être accueillis dans **des dispositifs de requalification pour préparer un retour à l'emploi**.

2- LE DESENCLAVEMENT

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 transports 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 (établissements publics fonciers dédiés aux territoires stratégiques), la construction des logements liés à l'application de la loi Solidarité et renouvellement urbains (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 d'information et communication ; des actions de solidarité et de coopération déconcentrées avec les pays en développement.

3- L'EDUCATION

Tous les jeunes ont droit à une éducation de qualité, ayant les mêmes objectifs sur tout le territoire de la République et garante de l'acquisition des bases indispensables à leur intégration professionnelle et sociale et à l'exercice de leur citoyenneté. Aucun jeune ne doit sortir du système éducatif sans formation qualifiante permettant l'accès à l'emploi.

Le Conseil national des Villes préconise de :

- **Placer l'éducation au centre des projets de territoire**. La ségrégation scolaire ne résulte pas du seul fonctionnement de l'école ; l'organisation urbaine y contribue, de même que la répartition spatiale des différents types de logements. Les réflexions sur la carte scolaire et sur la relocalisation éventuelle des établissements doivent s'inscrire dans la lutte contre la ségrégation scolaire et le développement de la mixité sociale.

- **Faire de l'éducation une « mission partagée »** associant l'institution scolaire et les collectivités locales et donnant aux parents toute leur place, en leur apportant, le cas échéant, l'appui nécessaire. Tous les acteurs (institution scolaire, collectivités locales, associations intervenant sur le périscolaire, familles...) doivent collaborer au sein **d'un projet éducatif global** dans lequel sont définies et articulées les missions et les responsabilités dans et hors champ scolaire¹.

- **Donner des marges d'autonomie au plan pédagogique et éducatif et des moyens réels aux établissements** pour leur permettre une efficacité accrue auprès des jeunes scolarisés dans les territoires de la politique de la ville (renforcement des apprentissages fondamentaux, diversification des méthodes pédagogiques et prise en compte des rythmes de chacun, révision de l'orientation, travail sur les écarts culturels...) et une **gestion des personnels adaptée** (plus d'enseignants expérimentés, de stabilité des équipes, de mesures véritablement incitatives...)².

- **Développer à la fois des pôles d'excellence** encourageant la réussite scolaire, ainsi que **les classes-relais et les « écoles de la deuxième chance »** pour les jeunes en recherche d'orientation, voire en rupture scolaire.

- **Développer, en partenariat, des actions de formation adaptées aux adultes** dans les territoires de la politique de la ville : éducation populaire, soutien des adultes dans l'exercice de la parentalité (notamment pour les familles monoparentales) et de leur participation à la vie collective, possibilités d'accès à la formation permanente et aux formations professionnalisantes, réduction de la fracture numérique en intervenant tant au niveau des jeunes que de leurs parents.

- **Mobiliser des moyens spécifiques à la hauteur des problèmes** : soutien des dispositifs de réussite éducative en y intégrant notamment la démarche inter institutionnelle de la veille éducative ; mise en place, par les ministères de la Ville et de l'Éducation nationale, de « **plans expérimentaux contre l'échec scolaire et la ségrégation urbaine** » ; création de « **fonds locaux pour l'innovation éducative** » mutualisant les crédits des différents financeurs publics ; maintien des moyens, dans les établissements les plus difficiles, en dépit d'éventuelles diminutions d'effectifs d'élèves, notamment dans le cadre des assouplissements de la carte scolaire.

I-1 LE CONSEIL NATIONAL DES VILLES estime que les efforts annoncés dans les trois priorités du Plan « respect et égalité des chances » – désenclavement, emploi, éducation – doivent être accompagnés d'une mobilisation accrue dans les domaines liés à la tranquillité publique, à l'accueil et à l'intégration des migrants, mais aussi à la santé³, au logement et à la gestion urbaine de proximité, à la lutte contre les discriminations⁴.

Le CNV a livré son analyse sur l'ensemble de ces questions dans son Document d'orientation du 10 juillet 2007. Dans le présent document, il souhaite plus particulièrement attirer l'attention sur :

Des actions nécessaires pour lutter contre l'insécurité qui devraient associer des stratégies de **prévention, répression** et de **solidarités**, recomposées à l'échelle de **l'agglomération** par :

¹ La mise en œuvre des contrats éducatifs locaux peut s'appuyer sur l'expertise des associations complémentaires de l'école.

² Le représentant de l'UNSA souhaite que cette adaptation se fasse dans le cadre de leurs statuts.

³ S'agissant des problèmes de santé, de prévention et d'accès aux soins, le CNV rappelle que ces questions sont très fortement corrélés aux trois axes du plan. Le CNV renvoie à l'Avis qui lui a été demandé (en cours de finalisation) sur les Ateliers Santé Ville, mais insiste sur la nécessité de voir ces dispositifs, comme les volets santé des CUCS, pérennisés et développés.

⁴ Sur ces domaines les avis précédents du CNV contiennent de nombreuses propositions opérationnelles.

- la présence permanente d'une **police sécurisante pour tous**, organisée sur le traitement du contentieux local, qui connaisse son environnement, exerce un rôle dissuasif et puisse alerter le secteur social, avec des effectifs redistribués, mieux formés, expérimentés et d'horizons multiples, pour tenir compte de l'évolution et des inégalités des territoires ;
- un réseau de **maisons de justice et du droit**, propre à faciliter l'accès au droit, et efficace dans la prise et la mise en œuvre des décisions de justice quotidienne ;
- une action volontaire Police-Justice pour **sortir la cité de l'économie liée aux trafics** et à son blanchiment ;
- 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, aides aux personnes... ;
- **un exercice contributif des bailleurs à la tranquillité des habitants**, via le contrat de bail, les règlements intérieurs et l'implication des habitants pour une gestion attentive du cadre de vie (voisinage, bruits, dégradations) ;
- la création d'un lieu permanent (dans chaque commune) d'interpellation où soient recensées et régulées les difficultés surgies lors de conflits de voisinage, d'usages.

Une politique renforcée pour l'accueil, l'intégration des immigrés et la gestion de l'immigration

Les quartiers pauvres des villes sont souvent le premier lieu d'accueil et d'habitation des immigrés et les collectivités locales sont laissées seules pour gérer les conséquences sociales de flux migratoires qui sont concentrés dans quatre grandes régions et dans les villes les plus pauvres.

Le CNV préconise :

- la mise en place systématique d'une offre en matière de formation linguistique, d'alphabétisation, d'initiation à l'histoire et aussi aux usages de notre pays ;
- d'orienter les financements des projets qui favorisent l'émergence de modèle positif d'intégration et d'émancipation, mettant au premier plan l'égalité entre les sexes et la mixité, le choix de vivre ensemble ;
- de redéployer les moyens de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), et ceux du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (Fasild), en direction des quatre régions qui accueillent massivement des immigrés.

II. DES CONDITIONS INDISPENSABLES A LA REUSSITE DU PLAN « RESPECT ET EGALITE DES CHANCES » »

1- UNE POLITIQUE GLOBALE

Une politique de la ville ne peut être faite d'une juxtaposition de mesures sectorielles visant à juguler des dysfonctionnements. 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 à un bassin d'emploi**.

Elle doit articuler, avec force et détermination, **les volets urbains et sociaux tout en associant un volet de développement économique créateur d'emploi**. Les projets de rénovation urbaine doivent résolument s'inscrire dans cette vision transversale avec des dispositifs de pilotage adaptés à cette exigence.

2- UN PILOTAGE RENFORCE

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 naturels 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 des autres collectivités territoriales.

Au plan de la gouvernance, il en résulte trois impératifs :

- **réactiver très rapidement l'interministérialité en faisant jouer son rôle au Comité Interministériel des Villes (CIV)** pour mobiliser les interventions relevant des différents ministères au niveau adéquat et de façon coordonnée ;

- **réaffirmer le rôle de coordination de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV)**, dans la mise en œuvre des politiques arrêtées et lui donner les moyens d'en suivre la cohérence et la continuité :

- **rechercher, depuis l'échelon local, des solutions adaptées à la complexité des problèmes identifiés relevant de la compétence des Conseils généraux et des Conseils régionaux** (contractualisation, transfert ou délégations partielles de compétences entre collectivités territoriales...), pour que l'organisation des pouvoirs publics permette une recomposition des politiques au bénéfice de la population des territoires concernés. La question de la gestion au niveau intercommunal des quartiers situés en Ile-de-France doit être enfin traitée.

- **réaffirmer, à l'échelon départemental, le rôle de pilotage du Préfet** dans la conduite coordonnée des politiques des différentes administrations, y compris celle de l'Education nationale (hors champ pédagogique) et des deux agences, l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE).

3- UN PARTENARIAT RENOVE

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 des infléchissements nécessaires. Il s'agit d'un élément essentiel de la réussite des opérations et de leur adaptation à la réalité des besoins locaux, en même temps que cette participation contribue à l'affirmation d'un sentiment de citoyenneté.

Si l'élaboration des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) a permis une avancée, ces points restent à consolider.

4- UNE SOLIDARITE EFFECTIVE, UNE EGALITE DE RESSOURCES REELLE

La démarche contractuelle se heurte à une insuffisance chronique de ressources des communes les plus pauvres.

Il convient donc à ce titre de :

- vérifier les conditions de **mobilisation prioritaire des moyens de droit commun dans les territoires de la politique de la ville**, par les différentes administrations (tableaux de bord et transparence de la répartition des moyens sur le territoire national) ;

- **modifier les dotations de l'Etat 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'Ile-de-France)** en étroite adéquation avec les documents d'urbanisme correspondants : Schémas de cohérence territoriale (SCOT), PLU et répondant aux besoins en matière de logement social et d'hébergement ;
- encourager **le développement de l'intercommunalité ;**
- **mobiliser davantage les départements et les régions dans leurs compétences.**

5- UNE EXPERIMENTATION EVALUEE

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

Les expériences réussies en attestent. L'appréciation de leur poursuite doit être mesurée, faire l'objet d'une **évaluation rigoureuse, à l'instar de ce qui est prévu pour les CUCS, doit devenir une condition impérative de l'attribution de moyens par l'État.**

Le CNV préconise l'échange d'expériences ainsi que la capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques.

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'Etat à moyen terme, le respect de ses engagements et des règles qu'il édicte.