



Observatoire  
régional  
de l'intégration  
et de la ville

Centre de ressources  
Grand Est



# **SENSIBILISATION A LA POLITIQUE DE LA VILLE**



**DOSSIER RESSOURCES**

**NOVEMBRE 2024**



## L'ASSOCIATION ORIV

- L'association ORIV se donne pour mission d'agir en faveur de l'intégration, du développement social urbain et de la lutte contre les discriminations, en intervenant sur les enjeux sociaux et les politiques publiques.
- Elle soutient et accompagne des habitants et des élus, des acteurs institutionnels, des professionnels et des associations.
- Elle produit et met à disposition des connaissances et des ressources, anime des temps collectifs et interpelle les acteurs sur les enjeux qu'elle repère.
- Elle intervient sur l'ensemble du territoire de la région Grand Est depuis 2016, mais existe depuis 1992.
- Basée à Strasbourg, une antenne à Reims, huit salariés.
- Site internet : [www.oriv.org](http://www.oriv.org)

## SENS DE L'INTERVENTION DE L'ORIV

- Dans le cadre de sa fonction de centre de ressources régional « politique de la ville » (labelisé par l'Etat / financement national et régional, suivi assuré par la DREETS Grand Est) :
  - L'ORIV produit, diffuse et met à disposition des connaissances et des ressources en lien avec ses domaines d'intervention.
  - Il met en débat ces ressources et vient également en appui des politiques publiques mais aussi de démarches citoyennes.
  - Il favorise le décroisement des cultures professionnelles et les rencontres entre intervenants-es qui permettent d'apporter une réponse à la complexité des problématiques rencontrées sur les territoires et/ou auprès des populations.
- Il bénéficie également de financement de collectivités dans le cadre de projets dédiés ou lors d'accompagnement sur sites (dans ce cas co-financements avec l'Etat).

# SOMMAIRE



## La politique de la ville aujourd'hui

- La politique de la ville ... ce qu'en dit le ministère de tutelle ..... 4
- Organisation synthétique de la politique de la ville ..... 4

## La genèse de la politique de la ville et éléments clés

- Points de départ – origines ..... 5
- Quelques repères et dispositifs clés ..... 6
- Historique succinct de la politique de la ville..... 7
- Une lecture orientée des problèmes de quartiers..... 8

## Le cadrage de la politique de la ville

- La politique de la ville... c'est quoi ? ..... 9
- Les incontournables... ..... 9

## Le cadre légal

- Le cadre général de la contractualisation ..... 10
- Cadre général pour le contrat de ville « engagements quartiers 2030 » ..... 10

## La géographie prioritaire

- Dans le Grand Est ..... 12
- La cartographie des Contrats de Ville en Grand Est..... 13
- Eléments principaux..... 14

## Enjeux clés de la politique de la ville

- Les enjeux sur les territoires : agir sur l'urbain, sur le social ou l'emploi ? ..... 15
- Les « premiers concernés » : les habitants au cœur de l'action publique..... 15
- Des moyens dédiés / le financement..... 16
- Les moyens humains mobilisés : des acteurs et des instances..... 16

## Quelques enjeux actuels... ..... 17

# LA POLITIQUE DE LA VILLE AUJOURD'HUI

## La politique de la ville ... Ce qu'en dit le Ministère de tutelle

<https://www.ecologie.gouv.fr/politique-ville>

« La politique de la ville a pour but de réduire les écarts de développement au sein des villes.

Elle vise :

- à restaurer l'égalité républicaine dans les quartiers les plus pauvres
- à améliorer les conditions de vie de leurs habitants, qui subissent un chômage et un décrochage scolaire plus élevés qu'ailleurs, et des difficultés d'accès aux services et aux soins, notamment. »

La politique de la ville est une politique de cohésion urbaine et de solidarité envers les territoires (urbains) les plus défavorisés. Ce n'est pas une politique visant la pauvreté.

« Pour pallier les inégalités sociales et urbaines la France a mis en place, et ce depuis les années 80, la politique de la ville dans les quartiers dits prioritaires.

Cette politique globale agit sur tous les pans du droit commun en déployant des projets locaux tant au niveau de l'emploi, de l'éducation, de l'amélioration du cadre de vie, de l'accès à la culture et à la santé ou encore du développement économique. »

<https://www.ecologie.gouv.fr/presse/valerie-letard-ministre-charge-politique-ville-convaincue-quil-faut-politique-ambitieuse>

## Organisation synthétique de la politique de la ville

### NATIONAL

Ministère du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation / [Catherine Vautrin](#)

A autorité sur la [Direction Générale des Collectivités Locales](#) (DGCL)

Tutelle de [l'Agence nationale de la Cohésion des Territoires](#) (ANCT)

L'ANCT assure un rôle de « fabrique à projets » pour permettre aux collectivités de mener à bien leurs projets. Elle intervient sur trois programmes : politique de la ville, numérique, territoires et ruralités

Ministère du Logement et de la Rénovation Urbaine / [Valérie Létard](#)

Prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines du logement, de la construction, de l'urbanisme, de l'aménagement foncier, de l'hébergement d'urgence, de la politique de la ville et de la rénovation urbaine.

Dispose de la DGCL

### REGIONAL / DEPARTEMENTAL

Préfecture de région / [DREETS Grand Est](#)

DDETS ET DDETSPP  
Préfectures de département

# LA GENESE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ET ELEMENTS CLES

## Points de départ - origines

Les prémices remontent aux années 1970, avec la [circulaire Guichard \(21 mars 1973\)](#), qui met fin à la construction des grands ensembles.

Après l'interdiction de la construction de tours dans les villes de moins de 50.000 habitants en 1971, le ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme, Olivier Guichard interdit, en 1973, la poursuite de la politique des grands ensembles. Dans une circulaire, le ministre affirme qu'après « les efforts considérables accomplis pour augmenter la production massive de logements neufs, il est aujourd'hui indispensable de répondre plus efficacement aux aspirations à une meilleure qualité de l'habitat et de l'urbanisme et de lutter contre le développement de la ségrégation sociale par l'habitat ».

La démarche [Habitat et Vie Sociale \(HVS\) apparue en 1977](#) a symbolisé les premières actions phares dans les quartiers d'habitat social, mettant l'accent sur [la réhabilitation du bâti ainsi que sur la participation des habitants](#).

Elle est alors une réponse à la dégradation physique des quartiers d'habitat social, à leur paupérisation et aux difficultés d'intégration de ces quartiers à leur environnement.

## Quelques repères et dispositifs clés

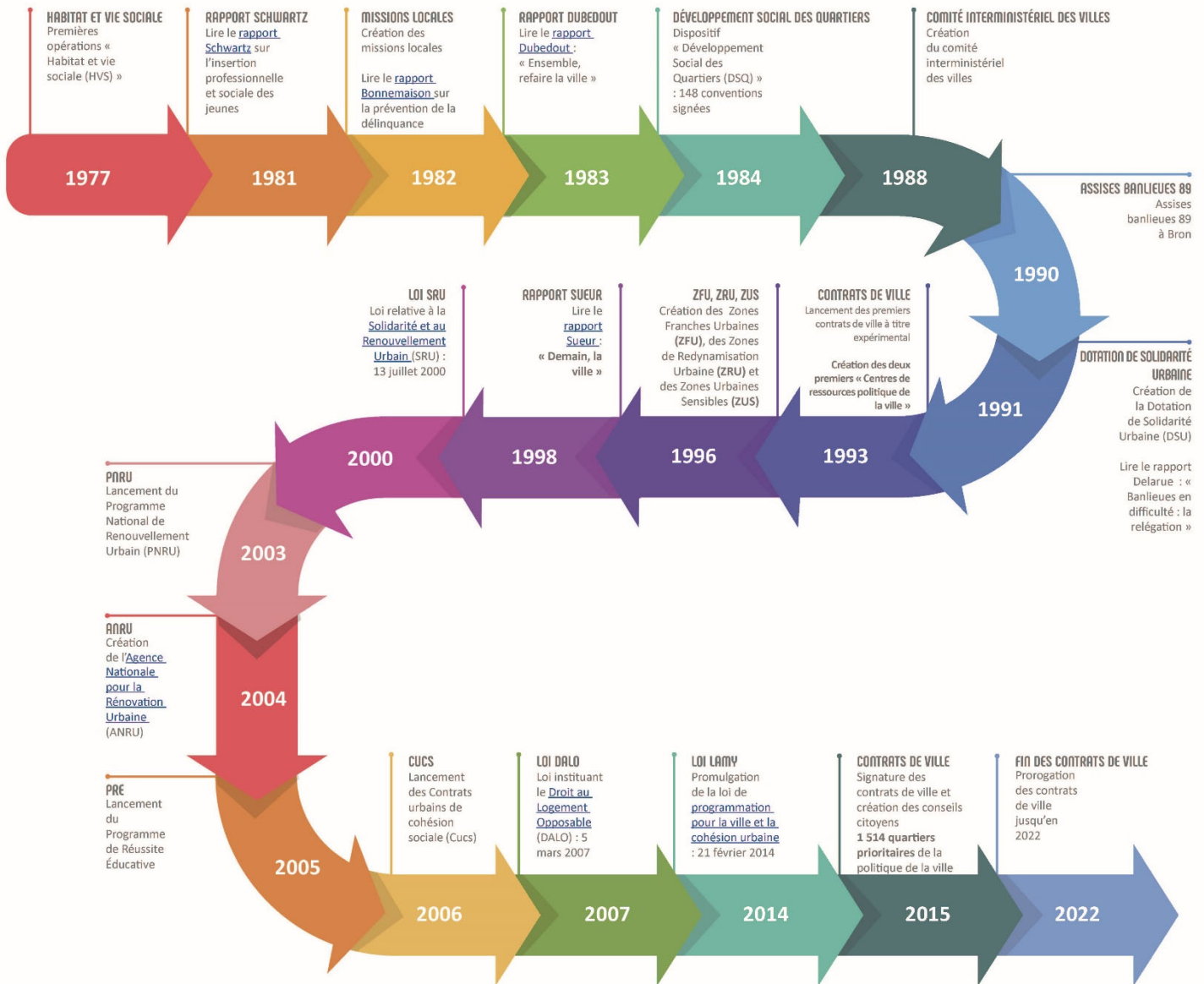
- Les violences urbaines dans le quartier des Minguettes (Vénissieux, mai 1981) sont à l'origine de la Commission nationale pour le développement social des quartiers (dite Commission Dubedout).
- Au début des années 80, faisant suite au défi des [premières « violences urbaines »](#) dans des quartiers d'habitat social, les pouvoirs publics ont initié différents rapports :
  - 1981 : Rapport Schwartz : « [L'insertion sociale et professionnelle des jeunes](#) »
  - 1982 : Rapport Bonnemaïson : « [Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité](#) »
  - 1983 : Rapport Dubedout : « [Ensemble, refaire la ville](#) »
- La volonté de l'Etat est de proposer une démarche différente... dans un contexte qui promeut la logique de contractualisation (création du RMI) et qui s'inscrit dans les logiques de [développement local](#).
- Sur cette base, différents dispositifs ont vu le jour relevant de démarches de développement social urbain (DSU). Elles visaient une amélioration de l'ensemble des aspects de la vie quotidienne des quartiers.
- En 1982 c'est la création des Zones d'Education Prioritaires (ZEP) qui deviendront les Réseau d'Education Prioritaire et des conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance.
- Les contrats Développement Social des Quartiers (DSQ) voient le jour en 1984. A chaque période correspond une dénomination particulière.

- La désignation de cette politique sous le nom de « politique de la ville » apparait à compter de 1988/1990 (institutionnalisation), avec la création en 1988 du Comité interministériel des villes (CIV) : mise en place d'un 1<sup>er</sup> délégué interministériel des villes et celle du Conseil National des Villes (CNV).
- En 1990, c'est la première génération des Contrats de ville suivis en 2006 par les Contrats Urbains de Cohésion Sociale, puis à nouveau les contrats de ville à compter de 2015. Actuellement les contrats de ville « Engagements Quartiers 2030 ».
- Un fonds social urbain (FSU) est créé en 1984. Il réserve une partie des crédits de l'Etat pour les projets sur les territoires prioritaires (logique interministérielle). Il deviendra le programme 147 à la faveur de la LOLF.
- En 2003, publication de la [loi du 1er août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine](#) qui donne lieu, en 2004, la création de [l'ANRU](#) (Agence nationale pour la Rénovation Urbaine) et du [Programme National de Rénovation Urbaine](#) (PNRU) suivi par le [NPNRU](#) (Nouveau programme national de renouvellement urbain).

# Historique succinct de la politique de la ville

Schéma réalisé par Trajectoire Ressources, téléchargeable sur son site internet, en cliquant [ici](#)

## 40 ANS DE POLITIQUE DE LA VILLE



designed by freepik.com

## Une lecture orientée des problèmes des quartiers

- Des constats initiaux : des tensions dans certains quartiers urbains, un bâti et un environnement qui posent problème.
- Mais en fait des origines plurielles :
  - celle liée à la nécessité d’agir face à des processus de violence (événements de 1981 et ensuite) / dimension conjoncturelle (majoritairement mis en avant, notamment par les médias)
  - celle liée aux conditions de vie : politique du logement (notamment d’après-guerre / situation des années 70) mais aussi de fait en lien avec l’histoire de la politique migratoire (souvent passée sous silence) / dimension structurelle
- Des origines qui sont porteuses de représentations, sachant que ce que l’on retient le plus souvent c’est la dimension conjoncturelle.
- Peu à peu on a renvoyé les difficultés à la concentration des « populations », et le risque du « ghetto ».
- On peut regarder les phénomènes et processus à l’heure sous l’angle d’une ségrégation territoriale.
- L’une ou l’autre lecture oriente finalement les « réponses » apportées.



## LE CADRAGE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

### La politique de la ville... c'est quoi ?

- Une politique de cohésion urbaine et de solidarité.
- Une politique contractuelle, partenariale et interministérielle.
- Une politique pensée initialement comme « d'exception », qui vise le développement d'expérimentation, l'innovation... visant à mobiliser en premier lieu le « droit commun ».
- Une politique qui agit sur les inégalités (sociales et territoriales) et les ségrégations.
- Une mise en œuvre territorialisée sur des territoires identifiés : la [géographie prioritaire](#)
- Une politique locale (adaptée aux conditions économiques et sociales du territoire) et une dimension territoriale primordiale.
- Se traduisant dans un projet de quartier / territorial (articulé aux autres territoires y compris environnement large) et intégré (en lien avec les autres politiques publiques).
- Un enjeu [d'observation des territoires](#) : les données montrent des [réalités différentes](#) au-delà d'un critère commun qui définit la géographie prioritaire.

### Les incontournables...

#### Les enjeux / sujets à traiter

- Une approche globale (ensemble des domaines de la vie des habitants-es)
- Articulant l'action sur le cadre de vie, les conditions de vie (éducation, emploi, santé...) et le lien social.

#### Les « premiers concernés » : place faite aux habitants

- Une politique qui associe les habitants et qui s'appuie sur les ressources locales (notamment les acteurs associatifs).
- Un enjeu de participation réaffirmé régulièrement depuis le démarrage.

#### Une action territorialisée et des moyens

- Une politique qui vise à territorialiser les politiques publiques/politiques sectorielles (droit commun).
- Une politique qui mobilise en complément de ces moyens de droit commun, des moyens humains et financiers complémentaires, dans une logique de développement territorial.
- Une adaptation aux enjeux auxquels sont confrontés les habitants.

#### Un mode de travail entre acteurs

- Une politique de la « méthode » : des modalités de travail inter-acteurs / interministériel... et d'animation territoriale (développement social local)

## LE CADRE LEGAL



### Le cadre général de la contractualisation

Un cadre contractuel établi en 2014 et valable dans le cadre de la nouvelle contractualisation : [loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014](#)

#### Éléments clés de la loi :

- Une géographie prioritaire redéfinie sur la base d'un critère « unique »
- Un contrat piloté désormais à l'échelle intercommunale, donc une intercommunalité renforcée et des signataires élargis. La définition de projets de territoires s'articulant au projet d'agglomération
- La co-construction réaffirmée, qui ouvre aux habitants la porte des projets / Agir pour mais surtout avec les habitants (enjeux des conseils citoyens) et acteurs locaux (place et rôle fait aux associations)
- Un contrat unique et une approche intégrée / Logique des trois piliers : cohésion sociale, cadre de vie et renouvellement urbain et emploi et développement économique. Des dimensions transversales : jeunesse, égalité F/H, lutte discriminations
- Une mobilisation prioritaire du droit commun et une logique financière de solidarité entre communes
- Une gouvernance renouvelée.

### Cadre général pour le contrat de ville « Engagements Quartiers 2030 »

- Un cadre légal maintenu : celui de la [loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014](#) qui a créé les « contrats de ville ».
- La [circulaire du 3 avril 2023](#) qui présente le cadrage général de la nouvelle contractualisation : un zonage actualisé, une participation ravivée, une contractualisation resserrée.
- La [circulaire du 15 mai 2023](#) qui précise le volet « concertation citoyenne » en lien avec les premières recommandations de la commission « participation citoyenne » présidée par Mohammed MECHMACHE (installée par le ministre de la ville et du logement le 6 mars 2023).
- Une [circulaire du 31 08 2023](#) qui fixe le calendrier et les modalités méthodologiques d'élaboration de la nouvelle génération 2024-2030 des contrats de ville.
- Un [comité interministériel des villes](#) qui s'est tenu le 27 octobre 2023.
- Décrets liés à la nouvelle géographie prioritaire 2024-2030 :

- [Décret n° 2023-1312 du 28 décembre 2023](#) portant sur les **modalités de détermination** des QPV dans les départements métropolitains
- [Décret n° 2023-1314 du 28 décembre 2023](#) modifiant la **liste des quartiers prioritaires** de la politique de la ville dans les départements métropolitains
- Une instruction du 4 janvier 2024 sur la gouvernance des contrats de ville : <https://www.lagazettedescommunes.com/telechargements/2024/01/instruction-gouvernance-des-contrats-de-ville-04012023-1-002.pdf>
- Une circulaire du 1<sup>er</sup> juillet 2024 sur le fonds de participation des habitants.

## LA GEOGRAPHIE PRIORITAIRE

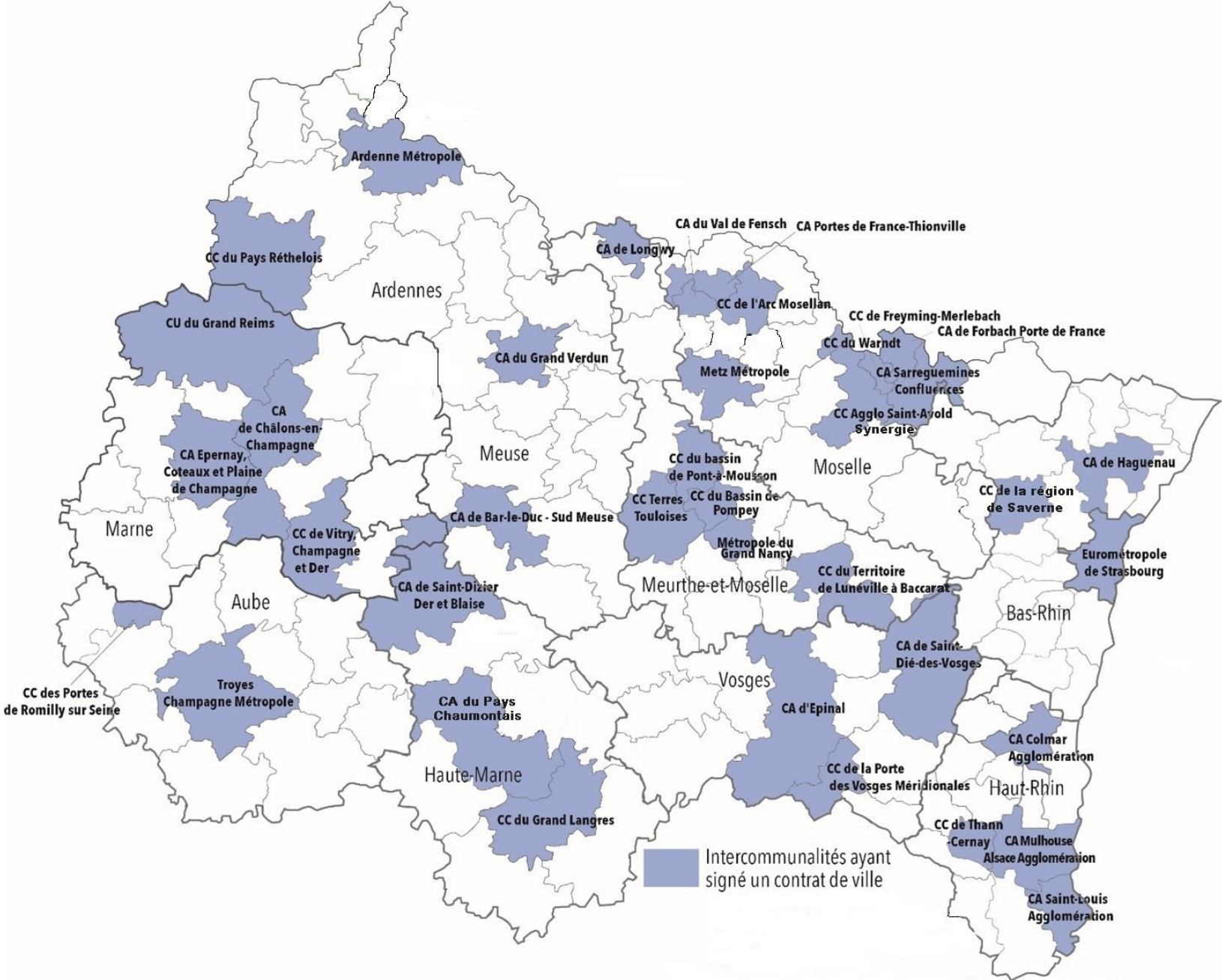
### La géographie prioritaire dans le Grand Est

Diffusion des données relatives aux QPV (périmètre 2024) : les données sont consultables sur [SIGVille](#) ou sur le [site de l'INSEE](#)

- A l'échelle du Grand Est, 123 QPV (dont 122 QPV inscrits dans un contrat de ville) qui relèvent de 38 contrats de ville sur le Grand Est. Au total ce sont 418.585 habitants (soit 7.5% de la population régionale / 8% sur le plan national). Source : INSEE Recensement de la population 2020

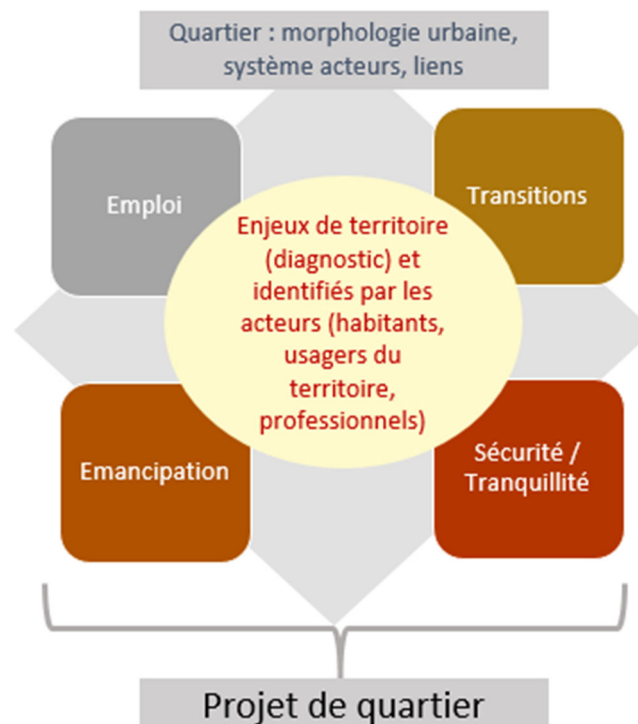
	Profil QPV National	Profil QPV Grand Est	
<b>0-24 ans</b>	39%	38,30%	
<b>Etrangers</b>	23%	23%	
<b>Immigrés</b>	28%	28%	
<b>Part familles monop</b>	32,80%	32,60%	
<b>Tx scol 15,24 ans</b>	60%	58%	59,5% filles
<b>Tx sans diplôme</b>	44%	47,20%	
<b>Tx 16-25ans non scol sans emploi</b>	26,80%	29,70%	
<b>Taux idem Femmes</b>	26,60%	30,20%	
<b>Taux emploi</b>	47,00%	41,40%	
<b>Taux idem Femmes</b>	41,60%	36,30%	

# La cartographie des Contrats de Ville en Grand Est



## Eléments principaux

- Une nouvelle contractualisation (contrat de ville « Engagements Quartiers 2030 ») sur la période 2024 à 2030, avec une actualisation en 2027.
- Des contrats de ville qui s'appuient sur **l'expertise des habitants-es** (concertation citoyenne : <https://quartiers2030.anct.gouv.fr/>) : enjeu clé du contrat de ville.
- Le **contenu du contrat de ville (axes d'intervention)** construit à partir des **attentes et besoins des habitants** (abandon des approches en termes de « piliers »).
  - ⇒ Identifier les enjeux de territoire qui doivent se traduire en « **projets de quartier** »
  - ⇒ Définir un socle consacré à **des thématiques transversales** à identifier à l'échelle du contrat de ville.
- Porter une attention aux **préoccupations** de l'Etat autour des politiques prioritaires : emploi, transitions, émancipation, sécurité.
- Des **contenus resserrés**.



- Un appui renforcé du **système d'acteurs** : financement pluriannuels, soutien des associations, notamment les plus petites, développement des coopérations...
- Concevoir une **stratégie** (partenaires et dispositifs) pour permettre de répondre aux **enjeux locaux les plus prégnants** sur les territoires.
- Mieux **articuler le contrat de ville avec les autres programmes, dispositifs...**
- Intégration d'un **volet investissement**.
- Mobilisation, sous conditions, de **crédits ponctuels pour répondre à des enjeux sur des « poches de pauvreté »**.

## ENJEUX CLES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

### Les enjeux sur les territoires : agir sur l'urbain, sur le social ou l'emploi ?

- Le contrat de ville, contrat unique, vise à traiter tous les enjeux mais dans la réalité l'action publique, selon les périodes, oscille entre le social et l'urbain en fonction des périodes, voire l'emploi.
- Dans les faits, les quartiers en renouvellement urbain, du fait des moyens mobilisés, font l'objet une attention particulière au détriment des autres quartiers.
- Une nécessité : agir sur le quotidien du cadre de vie et améliorer les conditions de vie des habitants en partant des enjeux locaux.
- L'expérience montre que quel que soit le quartier, il y a un enjeu à assurer, une [gestion urbaine et sociale de proximité](#), en s'appuyant notamment sur [l'abattement TFPB](#) mais plus globalement la gestion urbaine.
- Dans le même temps, il est important de penser la présence humaine en proximité. La [crise sanitaire](#) a montré l'importance de cette dimension, notamment autour du triptyque : animation, médiation, prévention, et la nécessité de développer des logiques de coopération.

### Les « premiers concernés » : les habitants au cœur de l'action publique

- La mobilisation et la prise en compte de la parole des habitants-es est un incontournable de la politique de la ville mais elle a souvent été minimaliste.
- Un levier clé dans ce cadre, la loi du 21 février 2014 qui a rendu obligatoire les [conseils citoyens](#).
  - Une logique de co-construction de la politique de la ville avec les habitants (art 1).
  - Une implication de tous les acteurs à travers la notion de co-formation (art 1).
  - L'obligation de mise en place d'un conseil citoyen dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives, avec deux collèges dont celui des habitants relevant d'une logique de parité femmes-hommes (art 7).
  - L'indépendance de la structure (art 7).
  - Des représentants du conseil citoyen mobilisés à tous les niveaux : pilotage du contrat de ville, évaluation, mise en œuvre (art 7).
  - Des moyens dédiés en termes de lieu, de budget, de formation, d'expertise (art 7).
- Une réalité complexe, des mises en œuvre très variables et des « instances » mis à mal par la crise sanitaire.
- Une évolution de la notion de participation et de la [mobilisation de la parole des habitants](#) visant à recourir à des différentes manières visant à associer les habitants (espaces de réflexion, [tables de quartier](#), ...).

## Des moyens dédiés / le financement dans le cadre de la politique de la ville

La politique de la ville, c'est d'abord la [mobilisation du droit commun](#), à la hauteur des enjeux sur les territoires, dans une logique de territorialisation des politiques sectorielles.

La mobilisation de la **solidarité nationale** passe également par plusieurs outils :

- Les [conventions interministérielles d'objectifs](#) pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville (*annoncées leur relance*).
- La [Dotation Politique de la Ville](#) (dotation spécifique)
- La Dotation de développement social urbain et de cohésion sociale ([dotation globale de fonctionnement](#))
- Les aides fiscales : Abattement TFPB, aide aux commerces et aux entreprises.

Pour faire face aux enjeux spécifiques et dans une logique de levier sont mobilisés des crédits spécifiques politique de la ville : [budget opérationnel de programmation 147](#).

La **solidarité locale / intercommunale** est mobilisée via les crédits des collectivités mais aussi ceux des autres partenaires.

## Les moyens humains mobilisés : des acteurs et des instances...

- La politique de la ville n'est pas que des actions financées au bénéfice des habitants, c'est une « politique de la méthode ». En effet, elle repose sur des manières de travailler qui se traduisent par des instances : comité de pilotage, comité technique... mais aussi sur un système d'acteurs complexe.
- Le système d'acteurs est incarné par :
  - La figure du « chef de projet » politique de la ville mais aussi, selon les territoires des chargés de mission thématiques (santé, programme réussite éducative...).
  - La mobilisation au sein de l'Etat : délégués du préfet, chargés-es de mission politique de la ville, référents au sein des services de l'Etat, sous-préfets ville...
  - Un acteur incontournable : les habitants-es (via notamment les conseils citoyens notamment mais pas exclusivement).
  - Des acteurs en proximité, notamment les adultes relais / Un [contrat d'insertion basé sur l'expérience vécue](#) : des « femmes-relais » aux [adultes-relais](#) en 1999. Pour en savoir plus : <https://www.lesrencontrespro.fr/> et <https://grand-est.dreets.gouv.fr/La-professionnalisation-des-adultes-relais>
  - Mais aussi tous les acteurs intervenant sur les territoires.
  - Les porteurs de projets / notamment associatifs.
- Une attention particulière aux porteurs de projet (lien aux associations) : modalités de financement, modes de relation (allier démarche de développement social urbain et gestion par la programmation : appels à projets, appels à manifestation d'intérêt).



## QUELQUES ENJEUX ACTUELS...



- S'appuyer sur un projet en lien avec le territoire et dont les habitants-es sont parties prenantes.
- Remettre le projet et le/les territoires (un projet questionné et ajusté) au centre du travail en commun entre acteurs du contrat de ville et non seulement le (les) dispositif(s).
- Faire vivre le partenariat. Passer d'une logique de coordination à une logique de coopération, passer d'une logique de programmation à une logique d'animation en lien avec le projet de territoire.
- Repenser la place des porteurs de projets (le plus souvent associatifs) : renforcement en termes de soutien tout en adaptant les modes de relation en fonction du type d'association.
- Prendre en compte les besoins dans le domaine de l'ingénierie : animation du projet / du territoire et présence en proximité.
- S'inscrire / se réinscrire dans une logique de développement territorial et donc avoir les moyens de mobiliser et d'animer.
- Réinscrire la politique de la ville dans une dynamique d'expérimentation / droit à l'erreur et dans une logique dynamique / prospective (place et rôle des quartiers dans leur environnement).