

---

# Synthèse régionale

## Evaluation des contrats de ville en Bourgogne- Franche-Comté

### 2022

---



### JUIN 2022

---

DREETS de Bourgogne-Franche-Comté  
avec l'appui de Trajectoire Ressources

  
**PRÉFET  
DE LA RÉGION  
BOURGOGNE-  
FRANCHE-COMTÉ**  
*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Direction régionale  
de l'économie, de l'emploi,  
du travail et des solidarités (DREETS)

  
**TRAJECTOIRE  
RESSOURCES**  
centre de ressources  
acteurs de la ville  
Bourgogne - Franche-Comté

LE DEFI DE L'ÉVALUATION DU CONTRAT DE VILLE EN BOURGOGNE-FRANCHE-COMTE .....	3
<b>VOLONTARISME, PERSEVERANCE ET ENGAGEMENT : VERS UNE EVALUATION MOBILISATRICE ET CREATIVE</b> .....	<b>3</b>
<b>QUELQUES TENDANCES GENERALES</b> .....	<b>5</b>
<b>UN CONTRAT DE VILLE UNIQUE MARQUE PAR LA CRISE SANITAIRE</b> .....	<b>6</b>
VERS UNE TRANSFORMATION DES QUARTIERS PRIORITAIRES EN BFC .....	8
<b>RETOUR SUR L'AMBITION INITIALE</b> .....	<b>8</b>
<b>UN TAUX DE PAUVRETE TOUJOURS SUPERIEUR DANS LES QPV DE BFC</b> .....	<b>9</b>
<b>QUELQUES RESENTIS DES ACTEURS SUR LES TRANSFORMATIONS DES QUARTIERS PRIORITAIRES</b> .....	<b>10</b>
<b>LA RENOVATION URBAINE : UNE ARTICULATION <i>URBAIN-HUMAIN</i> ENGAGEE ET DES PROBLEMATIQUES NOUVELLES</b> .....	<b>12</b>
<b>DES INTERROGATIONS QUANT AU ZONAGE DEFINI EN 2014</b> .....	<b>14</b>
LA PARTICIPATION CITOYENNE ENTRE VOLONTES ET REALITES DE MISE EN ŒUVRE .....	15
<b>UN RENDEZ-VOUS MANQUE AVEC LES CONSEILS CITOYENS ?</b> .....	<b>15</b>
<b>UNE ZONE DE DEBAT PLUS LARGE : L'HABITANT EXPERT D'USAGE VS L'HABITANT CO-DECIDEUR</b> .....	<b>17</b>
<b>UNE VOLONTE AFFIRMEE DE RELANCER LA PARTICIPATION CITOYENNE SOUS DIFFERENTS FORMATS</b> .....	<b>18</b>
UNE LECTURE THEMATIQUE DES CONTRATS DE VILLE .....	19
<b>LA GESTION URBAINE ET SOCIALE DE PROXIMITE : UNE DEMARCHE PARTENARIALE A AMPLIFIER</b> .....	<b>19</b>
<b>LE PRE : UN PILIER DE LA POLITIQUE DE LA VILLE EN BFC</b> .....	<b>20</b>
<b>LA SANTE : UN SUJET PEU TRAITE MALGRE DES SITUATIONS DE SANTE DEGRADEES ET UNE DEMOGRAPHIE MEDICALE EN BERNE</b> .....	<b>21</b>
<b>LA MEDIATION SOCIALE : ENTRE RICHESSE DE SA DIVERSITE ET RISQUE DE DISPERSION</b> .....	<b>22</b>
<b>UN PLAN VALEURS DE LA REPUBLIQUE ET LAÏCITE A INTEGRER A LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	<b>23</b>
FOCUS SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE : UNE ALCHIMIE COMPLEXE POUR LES QPV .....	24
LA GOUVERNANCE, L'ANIMATION ET LE PILOTAGE DES CONTRATS DE VILLE : ENJEUX DE PROXIMITE ET ATTENTE DE SIMPLIFICATION .....	26
<b>DES ECHELLES REGIONALES ET DEPARTEMENTALES STRUCTURANTES EN BFC</b> .....	<b>26</b>
<b>L'EFFICACITE DE LA GOUVERNANCE DEPENDANTE DE LA GREFFE INTERCOMMUNALE ET DE LA RELATION AU SEIN DU BINOME (OU TRINOME) ETAT-COLLECTIVITE(S)</b> .....	<b>27</b>
<b>LE BESOIN D'UNE (RE)ANIMATION EN PROXIMITE</b> .....	<b>29</b>
<b>L'APPEL A PROJET N'EST PAS L'ALPHA ET L'OMEGA DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</b> .....	<b>30</b>
ET DEMAIN... .....	31

---

# Le défi de l'évaluation du contrat de ville en BFC

## Volontarisme, persévérance et engagement : vers une évaluation mobilisatrice et créative

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine votée en 2014 rend l'observation et l'évaluation obligatoires. Elle précise que les « *contrats de ville fixent les moyens d'ingénierie pour l'élaboration, la conduite et l'évaluation. Les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus, doivent inclure des indicateurs et éléments d'appréciation qualitative issus de l'observation locale* » et que « *tous les signataires du contrat communiquent leurs données* ». Dès lors, l'observation doit « *mesurer l'atteinte des objectifs de la politique de la ville* », à savoir :

- Améliorer la situation et les trajectoires des résidents de ces quartiers ;
- Réduire les inégalités et les écarts de développement au sein des unités urbaines.

Ainsi, le processus évaluatif du contrat de ville était à bâtir dès son élaboration et se devait d'être assez détaillé pour définir :

- La finalité des objectifs de suivi et d'évaluation du contrat de ville ;
- La coordination spécifique de l'évaluation ;
- Les objets à évaluer (ex : la programmation, la gouvernance et le pilotage, l'animation, la contribution des conseils citoyens au contrat de ville...);
- Les indicateurs à renseigner pour chaque objet évalué.

Huit années après la mise en œuvre de la loi Lamy, l'ambition réformatrice est restée constante pour les acteurs des territoires de la politique de la ville de Bourgogne-Franche-Comté<sup>1</sup>. Le rendez-vous réglementaire rappelé en décembre 2021<sup>2</sup> pour l'évaluation finale de cette politique publique additionnelle, a montré que les acteurs, à différents niveaux, se sont rapidement engagés dans la démarche évaluative co-construite et co-animée jusque dans la proximité des quartiers, entre les agents de l'Etat, des collectivités, le monde associatif, les bailleurs, les habitants et Trajectoire Ressources – centre de ressources politique de la ville régional, dans le cadre de ses missions.

Concrètement, la DREETS BFC et Trajectoire Ressources ont opté dès le mois de novembre 2021 pour la mise en place d'un parcours d'accompagnement des démarches évaluatives via plusieurs modalités : regroupements régionaux, animation-qualification départementale et accompagnement sur-mesure dans les micro-territoires.

---

<sup>1</sup> 23 contrats de ville – 58 QPV – 8 départements

<sup>2</sup> l'instruction DGCL / ANCT du 14 décembre 2021 sur l'évaluation finale des contrats de ville

---

D'abord, un parcours régional de qualification des acteurs, intitulé « GAP– Gouvernance Animation Pilotage – Evaluation » a été animé par Trajectoire Ressources et le cabinet Pluricité. Plusieurs séquences ont été proposées et ont permis de mobiliser environ 90% des territoires en contrat de ville :

- Le 10 décembre 2021 : 40 acteurs de la politique de la ville étaient rassemblés lors d'une visioconférence pour échanger sur l'approche évaluative des contrats de ville avec la participation d'Anne BEAUCHESNE, directrice de la mission grande équipe de la réussite républicaine au sein de la direction générale déléguée politique de la ville de l'ANCT, sur les attentes institutionnelles ;
- Le 1<sup>er</sup> février 2022 : 33 acteurs de la politique de la ville étaient rassemblés lors d'une visioconférence pour échanger avec le cabinet Pluricité sur les questions évaluatives et avec l'Agence d'Urbanisme de Montbéliard sur la collecte et le traitement des données socio-économiques ;
- Le 8 mars 2022 : 50 acteurs de la politique de la ville étaient réunis à Dijon pour un séminaire de travail portant essentiellement sur la méthodologie d'évaluation : « *Evaluer son Contrat de ville : avec qui ? Avec quels outils ?* » ;
- Le 12 avril 2022 : une hotline animée avec le cabinet Pluricité a permis de répondre aux questions de stratégie, de méthode et d'amorce d'analyse des résultats de 6 représentants de contrat de ville ;
- Le 3 juin 2022 : 23 acteurs de la politique de la ville étaient réunis à Dijon pour un séminaire co-animé avec le cabinet Pluricité portant sur le partage des tendances évaluatives ;
- Le 16 juin 2022 : 12 agents de l'Etat (délégués du préfet, DEETS et DREETS) représentant 7 départements étaient réunis en visioconférence pour dégager les grands constats évaluatifs régionaux.

Ensuite, d'autres modalités d'accompagnement par Trajectoire Ressources et les services de l'Etat ont été mises en place :

- En janvier 2022, un questionnaire à l'ensemble des représentants des contrats de ville a été diffusé pour sonder les besoins en ingénierie d'évaluation et les méthodologies envisagées ;
- Des accompagnements départementaux, notamment en réunissant les acteurs sur des temps collectifs ont permis d'harmoniser les approches dans la Nièvre, la Saône-et-Loire, l'Yonne et la Haute-Saône. A noter notamment, les 20 et 21 novembre 2021, un séminaire interdépartemental entre les agents de l'Etat et des collectivités de l'Yonne et de la Saône-et-Loire était proposé sur les grands principes de l'évaluation des politiques publiques en co-animation avec le cabinet Pluricité ;
- Des accompagnements micros-locaux dans la construction des démarches évaluatives dans les territoires qui en avaient besoin a été proposé (choix des questions évaluatives, stratégie de mobilisation des acteurs concernés, animation de séquences locales, définition d'outils de type questionnaire, relecture des productions, production de synthèses locales) : Cosne-sur-Loire, Nevers, Chalon-sur-Saône, Creusot-Montceau-Torcy, Lure, Héricourt, Gray, Luxeuil-les-Bains, Besançon, Pays de Montbéliard Agglomération, Belfort, Auxerre, Sens, Joigny, Migennes.

---

Au-delà de ces accompagnements, et si certains territoires n'ont pu mobiliser leurs partenaires (en raison notamment d'une chefferie de projet vacante) il faut souligner l'implication parfois très importante des territoires dans des démarches d'évaluation ambitieuses au printemps 2022.

On peut relever :

- Des entretiens individuels ou collectifs avec les élus locaux et agents des collectivités pour identifier le positionnement de la politique publique aux côtés d'autres politiques publiques ;
- Des ateliers avec les signataires pour sonder leurs implications au sein et en dehors du contrat de ville ;
- Des consultations élargies d'habitants pour collecter leurs ressentis sur les transformations des quartiers ;
- Des focus avec des opérateurs associatifs pour identifier les effets et impacts sur les modèles de développement et les jeux d'acteurs.

## Quelques tendances générales

De manière générale, les acteurs ont abordé cette démarche avec moins de crainte que lors de l'évaluation du précédent contrat<sup>3</sup> qui s'adossait à un guide méthodologique complexe. Pour cette démarche évaluative, le cadre national a d'avantage fait confiance à l'intelligence collective locale : *« l'évaluation au service du projet local et pas seulement pour satisfaire à l'obligation contractuelle »*. De plus, les démarches conduites à mi-parcours pour évaluer de manière corrective, ont constitué un « bon galop d'essai » pour la mobilisation du triptyque Etat/Collectivités/partenaires auquel se sont arrimés les habitants mobilisés.

Enfin, la place importante laissée à l'approche qualitative a elle aussi largement contribué à cette décrispation face à l'exercice souvent rebutant qu'est l'évaluation.

Cette synthèse des premiers résultats des démarches conduites dans les différents sites de la région fait apparaître, par l'approche comparative, des tendances précises, mais qu'il conviendra d'approfondir à l'éclairage des conclusions définitives qui seront produites par les territoires durant les mois à venir.

- Pour cette première photographie panoramique, il est clair, que cette politique publique souvent critiquée est malgré tout jugée comme « indispensable, mais perfectible et à simplifier » notamment concernant ses outils de mise en œuvre : le contrat de ville, les appels à projets, les trop nombreux dispositifs connexes et superposés durant la durée du contrat de ville ;
- La participation citoyenne, au-delà des seuls conseils citoyens, est considérée comme incontournable mais à relancer sous plusieurs formes ;
- Le volet éducation-jeunesse reste le domaine d'intervention à soutenir et qualifier dans la durée, mais de manière plus cohérente (trop de dispositifs, système d'acteurs enchevêtré, coopérations complexes...);

---

<sup>3</sup> Le CUCS qui a précédé le contrat de ville

- 
- Le volet développement économique ajouté à celui de l’emploi a certes tout sa place dans et en faveur des quartiers populaires, mais a peiné à se traduire concrètement (domaine complexe) de manière intégrée au projet de territoire ;
  - Le plan<sup>4</sup> Valeurs de la République et Laïcité a été et reste indispensable pour doter les acteurs de proximité des premiers rudiments indispensables dans ce domaine mais à compléter par des contextualisations à mener dans la durée ;
  - Enfin, les questions évaluatives relatives à la gouvernance, au pilotage et l’animation de cette politique publique tendent à monter l’intérêt de la proximité, de l’approche inter acteurs pour compléter le mode supra, trop convenu et illisible pour les citoyens à une dimension micro, plus accessible, réactive et dynamique.

En somme, la phase d’évaluation des contrats de ville a permis, dans une majorité des territoires de BFC, de (re)mobiliser et réunir les réseaux locaux de la politique de la ville : « *L’opportunité a été saisie de faire parler de la politique de la ville, des quartiers, de leurs habitants. Après la crise sanitaire, c’était important qu’on revienne au contact pour voir comment les choses ont évolué et pour que l’on imagine un prochain contrat... s’il y a un prochain contrat en 2024 !* ». La synthèse qui suit présente de manière plus détaillée ces quelques points saillants issus des croisements des différentes démarches conduites au plan régional, interdépartemental, départemental, intercommunal et à l’échelle des quartiers.

## **Un contrat de ville unique marqué par la crise sanitaire**

De manière quasi unanime, les acteurs de la politique de la ville ont fait état que la crise sanitaire a été un révélateur supplémentaire des inégalités sanitaires, sociales (notamment concernant la continuité éducative) et économiques qui marquent les quartiers prioritaires de la ville<sup>5</sup>. Les QPV en région Bourgogne-Franche-Comté, ont été comme dans d’autres territoires, marqués eux-aussi par les effets de ces crises successives deux années durant, avec en particulier des problématiques liées :

- Au logement (exiguïté) durant le confinement et aux risques connexes (psychosociaux, cohabitation intra familiale)
- A la capacité d’accès aux droits, à l’éducation (dématérialisation, école à la maison...);
- A celles relatives à l’alimentation.

Une réelle capacité à réagir dans la proximité : de l’informel à la réactivité institutionnelle. Une analyse partagée entre acteurs de proximité a été que durant la crise, le lien n’a pas été rompu. Au contraire ! Il a été amplifié avec une fréquence plus importante, grâce aux outils numériques, à la fois incluants mais qui peuvent être parfois excluants (L’exemple des conseils citoyens qui ont « décroché » durant cette période l’illustre bien). Les relations régulières entre services de l’Etat, acteurs de la proximité, habitants référents, agents de collectivités, du droit commun social notamment ont fait apparaître que la méthode « politique de la ville » (agir en transversalité, en système inter acteurs, en innovant...) a participé amplement à la coordination de réponses aux besoins des habitants.

---

<sup>4</sup> En application des engagements des Comités Interministériels à l’Égalité et à la Citoyenneté (CIEC) des 6 mars et 26 octobre 2015, la mise en œuvre du plan de formation « Valeurs de la République et laïcité a été confiée au CGET devenu depuis ANCT

<sup>5</sup> <http://www.reseau-crpv.fr/wp-content/uploads/2021/04/Quartiers-populaires-PV-covid-19-RNCRPV-Contribution-2020.pdf>

---

Réagir vite et innover pour entretenir le lien. De manière complémentaire, de nombreuses initiatives de solidarités se sont mises en place ici et là :

- Un tiers-lieu à Joigny dans le quartier de la Madeleine, qui fabrique pour un coût plus que modéré, de petits ordinateurs pour les enfants et les familles pour le suivi éducatif, les installe et en accompagne l'utilisation ;
- A Besançon, dans le quartier de Planoise, des jeunes mettent en place des tours de veille par entrée d'immeuble pour briser l'isolement et recueillir les besoins des plus âgés.

La liste serait longue, mais montre bien que la combinaison réponse formelle/informelle entre habitants, acteurs de proximité et cadre institutionnel, peut d'une part se mettre en œuvre rapidement et d'autre part faire éclore des initiatives utiles et qui souvent relèvent du bon sens.

Une question subsiste cependant pour l'avenir : *« Comment de pas oublier les acquis et ces transformations en particulier pour alimenter les suites à imaginer en matière d'initiative citoyenne ? »*.

# Vers une transformation des quartiers prioritaires en BFC

## Retour sur l'ambition initiale

La politique de la ville vise à rétablir l'égalité auprès d'habitants ne disposant pas des mêmes accès aux droits, aux services, aux équipements que d'autres. Ce principe de solidarité nationale et locale s'appuie sur des territoires relevant de la géographie prioritaire. La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a défini ces « quartiers prioritaires de la ville » sur la base d'un critère qui cumule trois dimensions : faible revenu par unité de consommation (taux de pauvreté élevé), densité de population (plus de 1000 habitants) et inscription en territoire urbain (quartier relevant d'une unité urbaine de plus de 10.000 habitants). Il devait permettre d'identifier les « *territoires urbains les plus en difficulté* ».

Cependant, en dépit de cette géographie unique, les quartiers politiques de la ville présentent des profils différents. Le rapport de l'Observatoire de la Politique de la ville de 2016<sup>6</sup> a proposé d'établir des typologies de quartier en lien avec les enjeux de logement, d'emploi ou encore de cohésion sociale. On retrouve des QPV situés dans une intercommunalité ou un environnement urbain, des QPV isolés dans un territoire semi-urbain, des QPV en centre ancien de grande ville et des QPV en ville moyenne. Cette différenciation est d'autant plus vraie en BFC avec des quartiers inscrits parfois dans des métropoles mais aussi dans des territoires croisant les problématiques rurales et urbaines.

Ensuite, l'action en direction des quartiers identifiés comme prioritaires passent par différents leviers : les moyens financiers dédiés dans le cadre du programme 147 (crédits délégués au niveau local qui viennent abonder la programmation annuelle et donc le financement des actions, crédits nationaux comme les postes adultes-relais...), des mesures fiscales (abattement TFPB...), des avantages statutaires, des moyens dédiés au titre du nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU – national et régional), les dotations en direction des collectivités (dotation politique de la ville) mais aussi, et surtout, la mobilisation du droit commun.

Dès lors, en 2022, la phase d'évaluation a permis d'estimer la trajectoire de rattrapage des difficultés des quartiers de BFC sous différents angles et d'interroger la géographie prioritaire.

Bourgogne-Franche-Comté	Population
Côte-d'Or	533 220
Ensemble QPV	21 999
Doubs	541 454
Ensemble QPV	41 871
Jura	259 746
Ensemble QPV	8 618
Nièvre	205 828
Ensemble QPV	8 327
Haute-Saône	236 018
Ensemble QPV	8 101
Saône-et-Loire	552 185
Ensemble QPV	24 655
Yonne	337 504
Ensemble QPV	16 211
Territoire de Belfort	141 852
Ensemble QPV	14 799
Bourgogne-Franche-Comté	2 807 807
Ensemble QPV	144 581
France métropolitaine	64 844 037
Ensemble QPV	4 939 369

<sup>6</sup> [http://www.onpv.fr/uploads/media\\_items/rapport-onpv-2016.original.pdf](http://www.onpv.fr/uploads/media_items/rapport-onpv-2016.original.pdf)



## Un taux de pauvreté toujours supérieur dans les QPV de BFC

Il convient de rappeler que les QPV de BFC enregistrent un taux de pauvreté nettement supérieur que dans le reste du territoire régional. Ces données corroborent les dires des délégués du préfet, des agents des DDETS, des chefs de projet politique de la ville et des élus. Par exemple, dans la Nièvre, « *le contrat de ville est un outil parmi d'autres pour tenter d'améliorer le niveau de vie des habitants et leur vie tout court en intervenant sur de nombreuses dimensions. Mais en 2022, le constat est hélas mitigé car la pauvreté est toujours beaucoup plus importante que dans les autres quartiers* ». Par exemple, en Saône-et-Loire, « *on a observé avec un centre social du Grand-Chalon implanté dans un quartier prioritaire que le quotient familial moyen était de 200 euros. C'est de plus en plus faible et ça se confirme sur de nombreux centres sociaux* ». Dans le Doubs, « *on ressent cette pauvreté peut-être plus qu'avant... du moins différemment. On a observé une augmentation du nombre de demandes de bourses dans les collèges et de personnes éligibles* ».

Une piste de travail est alors proposée : « *on devrait travailler de manière plus rapprochée avec la politique de la ville sur le plan pauvreté. On devrait rapprocher les deux sujets à l'avenir* », notamment sur la « *méthode politique de la ville* ».

<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	<b>Taux de pauvreté en 2021</b>
Côte-d'Or	11,2
<b>Ensemble QPV</b>	<b>43,5</b>
Doubs	12,1
<b>Ensemble QPV</b>	<b>46,7</b>
Jura	11,8
<b>Ensemble QPV</b>	<b>50,0</b>
Nièvre	15,7
<b>Ensemble QPV</b>	<b>50,2</b>
Haute-Saône	13,2
<b>Ensemble QPV</b>	<b>48,7</b>
Saône-et-Loire	13,1
<b>Ensemble QPV</b>	<b>47,6</b>
Yonne	14,5
<b>Ensemble QPV</b>	<b>50,6</b>
Territoire de Belfort	14,5
<b>Ensemble QPV</b>	<b>44,3</b>
Bourgogne-Franche-Comté	12,9
<b>Ensemble QPV</b>	<b>47,1</b>
France métropolitaine	14,6
<b>Ensemble QPV</b>	<b>44,3</b>

## Quelques ressentis des acteurs sur les transformations des quartiers prioritaires

Tout au long de la démarche d'évaluation, les acteurs de la politique de la ville ont émis des avis et ressentis quant au rattrapage des difficultés des quartiers sur une multitude de sujets. La question posée était simple mais les réponses formulées étaient nuancées et sujettes à débat d'interprétation en raison notamment d'une absence de données chiffrées produites tout au long de période<sup>7</sup> : *les quartiers prioritaires ont-ils amorcé une résorption de leurs difficultés et des décrochages identifiés en 2014 ?*

En fonction des thèmes, des données chiffrées existantes ou non, des territoires et des acteurs, les ressentis divergent mais certaines tendances peuvent cependant apparaître. Ci-dessous, un tableau synthétique croisant les ressentis des acteurs rencontrés durant la période d'évaluation.

Thèmes	Sentiment de rattrapage en BFC <sup>8</sup>	Détails
<b>La rénovation urbaine</b>	++	La rénovation urbaine est nettement envisagée comme un progrès pour l'amélioration du cadre de vie mais aussi dans le rapprochement entre les acteurs du bâti et les acteurs de la cohésion sociale et ce, malgré des difficultés d'association des habitants et d'anticipation des effets des relogements <sup>9</sup> .
<b>L'offre culturelle</b>	+	Pour certains territoires (Autun, Macon, Besançon, Nevers, etc.), l'offre culturelle s'est densifiée et s'est rapprochée des habitants via un travail de médiation renforcée. Ce sujet mérite cependant d'être étudié plus finement, notamment sous l'angle de l'accès aux droits culturels et de la mobilisation du droit commun culturel pour les QPV.
<b>L'offre sportive</b>	+	Pour de nombreux territoires, l'offre sportive (en pied d'immeuble et/ou selon la logique du « aller vers » des clubs sportifs et des collectivités locales) s'est développée sous différentes formes (événement, stage, création de sections, etc.)
<b>L'emploi</b>	+ -	Si les acteurs de l'emploi produisent une observation fine des réalités, les ressentis quant à l'amélioration de la situation divergent : pour certains, elle a progressé notamment en raison d'un effort du droit commun ; pour d'autres, elle a stagné voire elle s'est dégradée <sup>10</sup> .

<sup>7</sup> Pour la future contractualisation, de nombreux acteurs souhaitent se doter d'un cadre de collecte de données sur un ensemble de thèmes qui compléterait les bilans (programme d'action et bilan financier).

<sup>8</sup> Légende :

- ++ : sentiment de rattrapage partagé ;
- + : sentiment de rattrapage pour certains territoires ;
- + - : sentiment de rattrapage pour certains territoires et de dégradation pour d'autres ;
- : sentiment de dégradation majoritaire.

<sup>9</sup> Voir plus loin la partie consacrée à ce sujet

<sup>10</sup> Voir plus loin la partie consacrée à ce sujet

<b>La mobilité</b>	+ -	On sait que les habitants des quartiers prioritaires effectuent moins de déplacements au quotidien et sur de plus courtes distances <sup>11</sup> . En BFC, les acteurs de la politique de ville émettent parfois l'observation d'une amélioration des conditions et de l'offre de mobilité dans les QPV (notamment via l'effet de la rénovation urbaine), mais pour certains quartiers, l'offre de mobilité semble avoir stagné voir s'est dégradé.
<b>La tranquillité publique et la prévention de la délinquance</b>	+ -	Pour ces deux enjeux, les acteurs de la politique de la ville de BFC restent très prudents quant aux constats à formuler sur une évolution de la tranquillité publique, de sécurité et de prévention de la délinquance. Un agent de collectivité locale résume les précautions : <i>« ces sujets sont très dépendants du droit commun mais aussi du contexte local que l'on ne maîtrise pas dans la politique de la ville. On peut avoir l'impression que ça va mieux depuis des mois et en quelques jours, il se révèle au plus grand nombre des difficultés que l'on ne voyait pas. Ça se dégrade plus vite que ça ne s'améliore... »</i>
<b>L'image et la notoriété</b>	+ -	De nombreux acteurs se sont exprimés sur le sujet de la réputation et de la notoriété (notamment les bailleurs qui s'appuient sur les demandes de location dans tels ou tels quartiers). Ils révèlent une double fracture toujours présente en fin de contrat de ville : <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Une fracture d'image entre les QPV et d'autres quartiers communaux ou intercommunaux notamment au sujet des fonctions résidentielles et des conditions de vie. Une déléguée du Préfet évoque notamment <i>« l'image qui colle aux territoires discriminés comparativement aux autres : on y voit toujours de la ségrégation même si les politiques de peuplement s'appuient sur de nouvelles règles du jeu pour les relogements »</i>.</li> <li>2) Une fracture d'image entre les QPV d'un même contrat de ville puisque certains quartiers prioritaires jouissent d'une image <i>« qui s'améliore en raison des efforts de la puissance publique »</i>.</li> </ol>
<b>L'offre de santé</b>	-	La très grande majorité des acteurs de la politique de la ville de BFC reconnaît une dégradation de l'offre de santé pour les habitants des QPV, et ce, malgré l'implantation de maisons de santé et des efforts du droit commun. La santé des habitants et l'offre de santé dans les quartiers prioritaires sont envisagés comme des enjeux fondamentaux pour la future contractualisation.

<sup>11</sup> Voir <https://www.adcf.org/files/THEME-Transports/etude-mobilites-WEB.pdf>

---

## La rénovation urbaine : une articulation *urbain-humain* engagée et des problématiques nouvelles

En Bourgogne-Franche-Comté, de nombreux quartiers prioritaires ont connu, sur la période 2014-2022, le déploiement d'un NPNRU. De la programmation, aux longs mois de travaux puis à la période de réappropriation qui commence, le contrat de ville a été marqué par des espérances, des perturbations et des questionnements quant au cadre de vie dans les territoires prioritaires. Si une évaluation dédiée au sujet de la rénovation urbaine et à la requalification des quartiers mérite d'être posée pleinement, la phase d'évaluation du contrat de ville révèle quelques tendances.

D'abord, la rénovation urbaine est souvent citée et mise en avant dans les discours comme une intervention ayant transformé positivement « *la physionomie des quartiers en profondeur* » ; « *le visage des territoires* » ou « *le physique du bâti* ». Les démolitions, les reconstructions, les aménagements ou les rénovations « *ont bouleversé la composition sociale des quartiers mais aussi les modes de vie des habitants* ». A ce stade, on ne peut estimer précisément les effets et impacts sur la démographie, sur les dynamiques sociales ou économiques en raison des interventions toujours en cours mais les ressentis tendent vers des améliorations et du rattrapage.

Ensuite, pour certains territoires, une « *petite avancée* » dans le travail entre les chefs de projet politique de la ville et/ou les délégués du préfet avec les bailleurs et les urbanistes est à relever. Le dialogue et la co-construction ou co-animation de séquences partagées ont permis de passer d'une situation de méconnaissance voire de concurrence en 2014, à un rapprochement, à une écoute plus active. Par exemple, à Dijon, « *on doit quand même dire qu'il y a eu de grands progrès dans l'interaction avec les bailleurs. Quand on a écrit le contrat de ville on a raté l'entrée bailleurs qui aurait dû être intégrée dès le début. Il y a eu des groupes de travail, mais c'est récent. On a progressé mais il n'y a pas encore assez de concertation humain – urbain* ». Sur le Pays de Montbéliard Agglomération, « *le rapprochement est vrai mais il y a encore beaucoup de sujets que l'on ne traite pas clairement et qui manquent de lisibilité pour beaucoup d'acteurs de la politique de la ville : la politique de peuplement, les questions de mixité, l'exonération de la TFPB, etc.* »

Si le rapprochement entre les acteurs de l'urbain et de la cohésion sociale semble enclenché, de nombreux acteurs relèvent des problématiques et difficultés à traiter.

- L'insuffisance d'implication des habitants. Les programmes de transformation urbaine se sont déployés sans une réelle implication des habitants : « *ça n'a pas ou peu rapproché la population des institutions sur ce sujet* » ; « *L'implication des citoyens dans les projets de renouvellement urbain reste encore superficielle* ». On relève dans les évaluations locales également des avis plus tranchés : « *il n'y a pas que du positif sur les effets sociaux notamment sur les relogements : il y a des problèmes de taille de logement, de tranquillité publique, de dégradation, de sentiment de déracinement* ». Pour conclure, « *on n'a pas mis réellement les habitants dans la boucle du travail. On les a parfois associés mais juste pour leur dire ce qui allait se passer. C'est le minimum et c'est clairement insuffisant* ». Ces éléments rapportés recourent de nombreux dire d'habitants

interrogés et convergent vers les conclusions du rapport national sur la parole des habitants en quartier prioritaire publié en 2021<sup>12</sup>.

- Le relogement et la création de poches de pauvreté en dehors des QPV. Des élus locaux se plaignent du mécanisme du relogement « *qui n'est pas toujours clair et bien connu de tous les acteurs* ». Mais plus encore, c'est l'effet de paupérisation de certains quartiers induit par le relogement qui est observé dans certains territoires de BFC. Par exemple dans l'Yonne, « *les élus se plaignent que l'Etat crée des poches de pauvreté en dehors des QPV. C'est vrai qu'il y a deux problèmes liés avec d'un côté un relogement difficile avec un rythme de reconstruction soutenu, et de l'autre côté, la mixité sociale générée dans des quartiers. Parfois on augmente les difficultés de quartiers qui étaient déjà fragiles* ».

Bourgogne-Franche-Comté	Pourcentage de logements sociaux en 2021	Taux de vacance en 2021
Côte-d'Or	13,5	8,4
<b>Ensemble QPV</b>	<b>84,7</b>	<b>5,4</b>
Doubs	14,3	8,5
<b>Ensemble QPV</b>	<b>57,0</b>	<b>10,5</b>
Jura	10,9	10,0
<b>Ensemble QPV</b>	<b>86,3</b>	<b>12,1</b>
Nièvre	11,3	13,8
<b>Ensemble QPV</b>	<b>87,0</b>	<b>21,1</b>
Haute-Saône	10,0	10,5
<b>Ensemble QPV</b>	<b>87,8</b>	<b>12,3</b>
Saône-et-Loire	14,9	10,3
<b>Ensemble QPV</b>	<b>82,7</b>	<b>11,1</b>
Yonne	12,6	11,5
<b>Ensemble QPV</b>	<b>89,2</b>	<b>8,9</b>
Territoire de Belfort	20,7	9,3
<b>Ensemble QPV</b>	<b>69,7</b>	<b>9,9</b>
<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	<b>13,5</b>	<b>10,0</b>
<b>Ensemble QPV</b>	<b>82,0</b>	<b>10,7</b>
France métropolitaine	14,8	8,1
<b>Ensemble QPV</b>	<b>69,4</b>	<b>8,9</b>

En somme, le NPNRU qui avait pour ambition de mobiliser tous les outils pour développer l'ensemble des fonctions économiques et sociales des quartiers, en accordant une place centrale aux habitants, montre des avancées en BFC sur la coopération entre acteurs mais a manqué l'association des populations dans la méthode : « *il reste à poursuivre le travail en ce sens pour faire bien vivre la rénovation urbaine dans la durée* ». C'est un défi pour la prochaine contractualisation post-2023.

<sup>12</sup> <https://www.centres-sociaux.fr/5eme-rapport-paroles-dhabitant-es-des-quartiers-populaires/>

---

## Des interrogations quant au zonage défini en 2014

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée le 21 février 2014 comporte un volet relatif à la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville basée sur un critère unique, celui du revenu. Celui-ci est défini par une approche mêlant deux références : le décrochage d'une part, par rapport aux revenus de l'agglomération dans laquelle se situe le quartier et, d'autre part, par rapport aux revenus de la France métropolitaine.

La phase d'évaluation du contrat de ville en BFC révèle nettement des interrogations quant à la pertinence en 2022 du zonage choisi en 2014, notamment pour les quartiers en veille active (QVA) et en observation. Un maire d'une commune intégrant un contrat de ville d'échelle intercommunale a un avis tranché sur le sujet : *« Pour moi, c'est clair et sans faire de détour, je peux dire que ça ne sert à rien d'être en QVA. Je ne vois aucune plus-value. Je pense qu'on va moins bien que quand on était un QPV du temps du CUCS (contrat urbain de cohésion sociale) et que c'est aussi dû au fait qu'on est un QVA. Pourquoi ? Parce que les autres quartiers de l'agglomération ont capté tous les moyens et on a laissé les QVA périliter. On s'est senti abandonné ».*

En effet, les problématiques rencontrées sur certains quartiers de BFC interrogent le zonage défini en 2014 car certains quartiers en veille active et en observation se sont paupérisés, d'autres connaissent une dégradation des indicateurs de fragilité (situations de chômage, pauvreté, jeunesse désœuvrée, actes d'incivilités / de délinquance) et d'autres encore ont vécu des restructurations importantes (rénovation urbaine et ses effets de relogement, implantation ou départ d'acteurs en proximité, etc.). La typologie de différents territoires de la région identifiés comme étant « problématiques » par les acteurs présente de nombreux centres villes (Nevers, Saint-Claude, etc.), des anciens ilots, des inter-quartiers, des portions de village faisant partie de l'intercommunalité, etc.

De plus, il convient de souligner que pour de nombreux contrats de ville, les partenaires-signataires des contrats de ville n'adhèrent pas pleinement au principe de spatialisation des problèmes sociaux et de zonage. D'abord, parce que le zonage de la politique de la ville montre des incohérences avec d'autres types de zonage existant (REP, REP+, etc.). Ensuite, parce que le zonage de la politique de la ville vient percuter une autre logique d'intervention de la puissance publique : le public cible. Un délégué du préfet illustre cette idée : *« je peux affirmer que le conseil départemental, la Caf ou encore Pole Emploi, bien qu'ils soient signataires, ne se retrouvent pas dans l'approche par zonage que l'on a dans la politique de la ville. Soit ils veulent que l'on parle de public cible en lien avec les taux de pauvreté ou le quotient familial par exemple ; soit ils envisagent le territoire plus largement que les QPV. C'est le cas par exemple de la Caf. Donc au final, ce n'est pas facile de travailler au quotidien tous ensemble puisque chacun a sa grille de lecture ».*

Dès lors, une grande majorité des acteurs de la politique de la ville, qu'ils soient élus ou techniciens appellent à une redéfinition d'un zonage qui prendrait en compte la réalité et la diversité des unités d'habitat social urbaines et rurales de 2022. Ils affirment la nécessité de :

- 1) Harmoniser les différentes géographies prioritaires (REP, REP+, etc.) ;
- 2) Maintenir la plupart des QPV comme territoire d'intervention ;
- 3) Faire basculer en QPV les QVA et les quartiers en observations dont les indicateurs de fragilité présentent une dégradation ; ne créer qu'une seule catégorie de quartier prioritaire pour éviter le sentiment d'abandon ;

- 
- 4) De baisser le seuil de 1000 habitants pour prendre en compte les micro-poches de pauvreté urbaines mais aussi et surtout, rurales.

## La participation citoyenne entre volontés et réalités de mise en œuvre

L'ambition d'associer les habitants aux actions mises en œuvre dans leur quartier est l'un des enjeux principaux de la politique de la ville depuis ses origines, comme en témoigne l'un de ses rapports fondateurs « Ensemble refaire la ville » d'Hubert Dubedout de 1983 : « *La participation des habitants doit être complémentaire à l'action de l'institution détentrice du pouvoir [...] Cette force pourrait se constituer en coproductrice du programme et en maître d'œuvre d'un certain nombre d'actions qu'elle jugerait stratégique à son processus de développement* ».

Malgré cette préoccupation affirmée depuis l'origine de la politique de la ville, peu d'initiatives réelles, ambitieuses et durables ont réellement pu voir le jour et la volonté de renforcer la participation citoyenne dans les quartiers prioritaires est devenue une priorité de cette politique publique. Le rapport « Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires » de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache (juillet 2013) réaffirme cette dimension incontournable, en particulier depuis l'adoption, le 21 février 2014, de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (dite loi Lamy), qui réforme la politique de la ville et donne aux habitants la possibilité d'être porteurs de projets et acteurs de décisions sur leur territoire. C'est dans cette perspective que ce texte impose la création de conseils citoyens dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville pour « *conforter les dynamiques citoyennes existantes et garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes, en favorisant l'expertise partagée, en garantissant la place des habitants dans toutes les instances de pilotage, en créant un espace de propositions et d'initiatives à partir des besoins des habitants* ».

### Un rendez-vous manqué avec les conseils citoyens ?

Lors de la réunion de production des tendances évaluatives régionales avec les agents de l'Etat en charge de la politique de la ville, un délégué du préfet résume la situation générale de la participation citoyenne : « *je crois qu'on a tenté quelque-chose avec cette loi. C'était attendu par beaucoup de monde parce qu'il fallait passer par des normes juridiques pour reconnaître l'importance du sujet, surtout dans un contexte de forte rénovation urbaine. Maintenant, 8 ans après, je crois qu'on n'a ni progressé, ni régressé : on a tenté quelque-chose. Ça n'a pas été miraculeux, on ne peut pas dire qu'on a été performant mais on a plus d'expérience qu'en 2014 : et ce n'est pas rien !* ».

En 2014-2015 pourtant, et malgré la réticence de nombreux élus locaux, les territoires se sont globalement engagés en faveur de l'instauration des conseils citoyens. Au bout de cinq années

---

d'existence<sup>13</sup>, les conseils citoyens commencent à s'imposer comme un nouvel acteur de la politique de la ville sur de nombreux territoires mais il n'en reste pas moins que l'apparition de ce nouvel interlocuteur a entraîné des modifications dans les pratiques des professionnels, ce qui peut être perturbant ou dérangeant pour ces derniers dans la poursuite de leurs missions. À l'inverse, la création des conseils citoyens a été l'occasion pour les habitants d'identifier de nouveaux référents pour faire remonter leurs préoccupations.

En 2022, seule une petite poignée de conseils citoyens a trouvé en BFC son positionnement, son utilité et son mode de fonctionnement : Planoise à Besançon, Luxeuil-les-Bains, Sochaux, Chenove, Macon, Autun, Lure, Héricourt, etc.

Plusieurs freins ont été identifiés dans la mise en œuvre et l'installation durable des conseils citoyens :

- Le cadre rigide et procédural du conseil citoyen : adressage strict des membres, parité femmes/hommes, quorum des collèges, validation de la liste par le Préfet ;
- La percussive des conseils citoyens avec d'autres espaces de participation citoyenne (souvent en cours d'installation) : conseil consultatif des habitants, etc. ;
- Difficulté pour les habitants à être des représentants ou porte-parole sans passer par l'étape électorale (contrairement aux élus locaux), avec notamment l'absence de jeunes adultes et de locataires pourtant majoritaires dans les QPV ;
- La suspicion des élus locaux quant au déploiement d'un contre-pouvoir politique (ce qui s'est avéré à de nombreuses reprises) ;
- Les réticences des professionnels « de terrain » qui craignent parfois de ne plus être reconnus comme des intermédiaires capables d'objectivité ;
- Un risque élevé d'épuisement et de frustration des conseillers confrontés à l'impossibilité de se mobiliser sur un grand nombre de questions ;
- Une déception dans la prise en compte de leurs propositions et éloignement des instances de pilotage du contrat de ville (ou absence de réel pouvoir de codécision).

Inversement, plusieurs leviers quant au déploiement des conseils citoyens ont été recensés :

- Un couple Ville/conseil citoyen qui oscille entre proximité et respect de l'indépendance ;
- Une volonté d'engagement chez certains habitants et la rencontre d'un nouveau public ;
- L'identification immédiate d'un lieu pour que les habitants puissent se réunir ;
- Des agents missionnés qui prennent le temps pour bien poser le cadre au départ et faire le lien entre habitants et l'équipe municipale ;
- Le temps de l'engagement civique et de la formation citoyenne<sup>14</sup> ;
- Des actions clairement identifiables par les conseillers et les habitants (événementiel, etc.) ;
- Une capacité à renouveler ses membres dans un délai raisonnable (ni trop souvent, ni trop peu).

En 2022, un autre constat, plus général, est que la concertation-participation citoyenne est moins investie qu'au lancement du contrat de ville, ses outils sont moins mobilisés et perfectionnés (par exemple avec les fonds de participation des habitants qui sont inégalement mobilisés). La jonction avec les services

---

<sup>13</sup> Voir l'étude régionale de 2019 : <https://ressources-ville.org/wp-content/uploads/2019/11/Publi-enqu%C3%AAte-CC-2019-36p-1.pdf>

<sup>14</sup> Il faut souligner la forte mobilisation des conseillers citoyens dans les formations proposées par Trajectoire Ressources des 2014 sous forme de cycle de qualification portant sur les techniques d'animation, la mobilisation des habitants, rôle etc.



---

démocratie locale dans les collectivités est peu effective alors que la crise sanitaire a ravivé l'engagement et l'aide (bénévolat, etc.). En dehors de quelques exceptions, tous les conseils citoyens de BFC ne sont plus actifs dans les territoires de la politique de la ville.

Le sentiment général est que le rendez-vous a été manqué avec la participation citoyenne malgré son inscription dans la loi mais que la période a permis d'expérimenter et d'acculturer les acteurs aux principes de la participation citoyenne.

## Une zone de débat plus large : l'habitant expert d'usage vs l'habitant codécideur

On retrouve en BFC, la diversité de manière de faire de la participation citoyenne dans les territoires de la politique de la ville que Jacques Donzelot et Renaud Epstein graduaient en 2006<sup>15</sup> de la manière suivante :

1. La non-participation : très majoritaire dans les QPV de BFC ;
2. La coopération symbolique (information, consultation, réassurance) : modalité présente dans les QPV de BFC en fonction des sujets et des périodes ;
3. Le pouvoir effectif des citoyens (partenariat, délégation de pouvoir, contrôle citoyen) : ce stade de participation citoyenne n'a pas été enregistré en BFC malgré des intentions initiales d'aller sur ce palier.

Les acteurs de la politique de la ville de BFC évoquent les précautions et difficultés à installer de la participation citoyenne, notamment le rapport au partage du pouvoir. En Haute-Saône, notamment à Luxeuil-les-Bains<sup>16</sup> où le conseil citoyen s'est inscrit durablement dans le champ de la politique de la ville, il est évoqué que « *la confiance est un élément qui prend du temps mais qui est décisif. C'est un apprentissage qui nécessite des adaptations côté partenaires publics et côté conseil citoyen* ». Cette élaboration d'une culture commune a amené de beaux résultats grâce à l'expertise d'usage des conseils citoyens qui, sur plusieurs terrains, se sont révélés être des partenaires de première importance pour les institutions<sup>17</sup>.

Inversement, cette reconnaissance d'expertise d'usage des habitants par les pouvoirs publics est également évoquée comme le principal frein à la participation citoyenne, parce qu'elle limite d'emblée la vision que l'on se fait des habitants : des interlocuteurs de la puissance publique qui peuvent éclairer les décisions... et non pas décider ensemble. Une déléguée du préfet explique : « *on voit une ambivalence entre les désirs sincères des habitants et des acteurs associatifs, les réticences des élus et les difficultés techniques à mettre en place les bonnes instances. On n'est pas assez outillés sur les territoires, on manque de compétences sur comment faire de la participation citoyenne* ».

---

<sup>15</sup> Donzelot Jacques, Epstein Renaud, *Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine*, Esprit, n°326, 2006, p. 5-34.

<sup>16</sup> La plateforme de la Grande Equipe a d'ailleurs mis en lumière les résultats de l'évaluation

<sup>17</sup> Voir sur ce sujet la publication des centres ressource Politique de la ville de 2021 : <http://www.reseau-crpv.fr/publication/des-conseils-citoyens-pour-quoi-faire/>

---

En somme, si la participation citoyenne est attendue pour une prochaine contractualisation, elle ne pourra faire l'économie d'un débat sur le partage du pouvoir<sup>18</sup> entre élus, techniciens et habitants autour d'une tension entre « habitants experts d'usage » vs « habitants co-décideurs des politiques publiques ».

## **Une volonté affirmée de relancer la participation citoyenne sous différents formats**

Malgré le sentiment d'échec des conseils citoyens et les nombreuses critiques sur le modèle imposé, dans une grande majorité des territoires sous contrat de ville, les élus et agents des collectivités territoriales ainsi que les agents de l'Etat souhaitent poursuivre le travail et maintenir le défi de la participation citoyenne des habitants. Plusieurs axes ont été évoqués :

- Périmétrer les possibles en matière de participation citoyenne et les règles du jeu ;
- Engager un travail de co-formation et de pédagogie sur le sujet auprès des élus locaux, des techniciens mais aussi des habitants ;
- Travailler dans la durée pour prendre le temps d'installer une reconnaissance mutuelle et une confiance partagée ;
- Favoriser le déploiement de différentes formes et instances participatives partenaires mais aussi permettre d'utiliser les espaces existants pour éviter l'éparpillement ;
- Intervenir sur la gouvernance des conseils citoyens pour repenser la place des jeunes, des acteurs associatifs, des commerçants, etc. ;
- Doter les conseils citoyens d'une feuille de route claire et se focaliser sur des sujets qui impulsent de l'engagement et de l'intérêt des habitants pour le collectif et le commun (par exemple le soutien scolaire, l'accès au numérique, la GUSP (gestion urbaine et sociale de proximité) et la propreté, l'animation des espaces publics, etc.).

---

<sup>18</sup> Et sur la nécessaire co-formation entre ces acteurs

---

# Une lecture thématique des contrats de ville

Le contrat de ville, c'est aussi des piliers, des axes transversaux et des thèmes. En Bourgogne-Franche-Comté, différents sujets ont été traités lors de la séquence d'évaluation et complètent le regard sur la cohérence et les impacts de la politique de la ville.

## La Gestion Urbaine et Sociale de Proximité : une démarche partenariale à amplifier

La GUSP est une démarche transversale qui repose sur de multiples compétences et un grand nombre de partenaires (collectivités, bailleurs, etc.). Elle consiste à mettre en œuvre collectivement des actions visant à l'observation et à l'amélioration du cadre de vie des habitants.

Globalement, sur les territoires de la politique de la ville en BFC, la GUSP est en place depuis 2014 autour de deux dimensions : les diagnostics en marchant et le redéploiement de l'exonération de la TFPB (taxe foncière sur les propriétés bâties).

La GUSP est présentée pour ses qualités d'« assembler » d'une diversité de partenaires, notamment du triptyque habitant/élus/techniciens, mais aussi des commerçants qui se greffent aux démarches. C'est un dispositif qualifié d'utile, de rassembleur, de concret, de technique, d'opérant, qui croise la dimension de gouvernance politique, de pilotage intercommunale et/ou communale et d'animation en proximité.

Cependant, la GUSP essuie aussi quelques critiques ou points de vigilance quant à ses effets réels. Voici quelques éléments relevés :

- La GUSP doit davantage prouver son utilité et « son retour sur investissement ». Un délégué du préfet précise : « *trop souvent les habitants qui y participent pensent voir des effets rapides de leurs demandes, surtout lorsqu'elles sont de petites envergures (cf. encombrants). La GUSP doit se doter de process pour intervenir plus rapidement lorsque les besoins sont identifiés* » ;
- La GUSP se concentre sur le déploiement de diagnostics en marchant alors que de nombreux outils existent ou pourraient être inventés. De plus, dans quelques territoires, certains acteurs ne sont pas suffisamment associés ; c'est le cas par exemple dans le Doubs avec la direction départementale des territoires (DDT) ;
- Le manque de lien entre le binôme Etat/collectivité avec les bailleurs au sujet de la TFPB. Un délégué du Préfet évoque « *le manque d'instances de pilotage et technique qui associeraient un spectre large d'acteurs. La TFPB n'est pas suffisamment suivie alors que c'est un véritable levier pour les quartiers et pour la GUSP* ».

En somme, la GUSP est considérée comme un acquis de la politique de la ville qu'il faut préserver, perfectionner et rendre davantage lisible.

---

## Le PRE : un pilier de la politique de la ville en BFC

Les questions éducatives constituent un enjeu majeur pour la politique de la ville<sup>19</sup>. La mise en œuvre de la refondation de l'éducation prioritaire et de la réforme de la politique de la ville depuis 2014, répondent à une même volonté de lutter contre les inégalités territoriales et sociales qui se traduisent notamment par des écarts importants de réussite scolaire entre les élèves résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, et la moyenne nationale. Dans ce contexte, la coordination des différents dispositifs reste un des enjeux principaux du volet éducatif des contrats de ville 2015-2022.

En BFC, on reconnaît l'articulation droit spécifique-droit commun et notamment la mobilisation du droit commun à différentes échelles : Education nationale, intercommunalité, communes.

Le programme de réussite éducative (PRE) est notamment présenté dans de nombreux territoires comme un socle, un repère, un « *pilier du pilier* », une incarnation de ce qu'est ou doit être la politique de la ville : un dispositif souple qui réunit des acteurs de différentes familles professionnelles qui se coordonnent et livrent une réponse individualisée aux jeunes et à leurs familles. Grâce aux PRE, des réseaux de travail sont en place, partageant des informations et créant une veille permanente sur les enjeux et besoins. En Saône-et-Loire, « *sur certains territoires, on a demandé aux acteurs lors des séquences d'évaluation ce qu'on garderait de la politique de la ville si elle devait s'arrêter en 2024. Le PRE revenait très souvent. C'est un acquis que beaucoup souhaitent conserver* ».

Cependant, la question éducative, notamment les PRE, comme la GUSP précédemment, essuie aussi quelques critiques ou points de vigilance quant à ses process (et moins quant à ses effets). Voici quelques éléments relevés :

- Si la relation entre les collectivités locales et les associations avec les hommes et les femmes des établissements scolaires est davantage tournée vers la coopération depuis 2014, le dialogue avec l'institution scolaire reste difficile. Un acteur dira en ce sens : « *on peut travailler avec les hommes mais c'est plus difficile entre les institutions* ».
- On observe une difficile intégration des nouveaux dispositifs éducatifs dans l'écosystème de la politique de la ville. Les acteurs évoquent notamment l'implantation des cités éducatives qui est freinée par un effet de superposition de dispositifs et par une incohérence de portage (intercommunalité pour le contrat de ville et la commune pour la cité éducative). Un acteur évoquera également : « *les cités éducatives sont nées en pleine crise sanitaire et ça a été vraiment problématique car chacun était retransché vers ses missions* ». Il a été évoqué également la place des PEDT (projet éducatif territorial) aux côtés d'autres contrats et dispositifs.
- Le traitement différencié du PRE par rapport au volet éducatif de l'appel à projet : « *Le PRE n'est pas intégré dans le contrat de ville. Il est traité différemment car il n'est pas dans l'appel à projet. Il a son calendrier propre mais il faut faire un travail avec les communes pour le rapprocher du contrat de ville pour qu'il ne soit pas à part* ».
- La nécessité de perfectionner la recherche des modes de cofinancements des PRE (CAF, ARS...)
- La nécessité de réunir les acteurs de PRE sur une autre échelle que celle du micro-territoire pour partager les expériences et se former

---

<sup>19</sup> Voir le dossier proposé par la CRPV villes et territoires : [https://villes-et-territoires.fr/wp-content/uploads/2021/01/Politique-educatives-et-politique-de-la-ville\\_Villes-et-Territoires-Occitanie.pdf](https://villes-et-territoires.fr/wp-content/uploads/2021/01/Politique-educatives-et-politique-de-la-ville_Villes-et-Territoires-Occitanie.pdf)

---

## La santé : un sujet peu traité malgré des situations de santé dégradées et une démographie médicale en berne

La santé est une composante essentielle de la politique de la ville dont l'impact sur les autres politiques publiques (éducation, transport, logement, politique économique...) peut concourir à la réduction des inégalités sociales et spatiales. Néanmoins, la phase d'évaluation des contrats de ville en BFC a révélé que le sujet a été peu abordé *« car, hélas, c'est un sujet peu présent dans les espaces de gouvernance et de pilotage du contrat de ville. Pourtant, c'est un sujet récurrent et pris très au sérieux dans la cité éducative ou dans d'autres dispositifs qui sont à l'intérieur de la politique de la ville. Mais on n'a pas de vision globale à l'échelle du contrat de ville »* (selon un acteur de la politique de la ville de Côte-d'Or).

Cependant, sans disposer de chiffres locaux, les acteurs interrogés évoquent une dégradation de l'état de santé des habitants des QPV en BFC (notamment en raison des effets post-crise sanitaire). On sait par exemple que la santé des habitants des quartiers prioritaires en France se caractérise par des indicateurs plus dégradés que dans le reste de leurs agglomérations et qu'un peu plus de la moitié des habitants se déclarent en bonne ou très bonne santé : c'est moins qu'au sein des autres quartiers des unités urbaines englobantes<sup>20</sup>. Selon les acteurs de BFC, cette tendance semble se révéler dans les 23 contrats de ville<sup>21</sup>. Un élu local expliquera : *« on part des problèmes d'alimentation qui produisent des pathologies alimentaires, qui génèrent de l'obésité et qui se transforme en diabète précoce. Ce circuit est certainement très présent chez les habitants des QPV »*.

De plus, il est évoqué une démographie médicale en berne dans les QPV de BFC ; ce qui n'est qu'un révélateur d'une situation globale. En dehors de quelques quartiers qui bénéficient ou bénéficieront d'une maison de santé (Belfort, Gray, etc.), ce sujet est particulièrement ressorti dans les séquences d'évaluation sur les territoires de la politique de la ville croisant densité urbaine moyenne et problématiques rurales (Nièvre, Haute-Saône, certains contrats de ville de Saône-et-Loire et Jura) mais aussi dans les métropoles (Besançon, etc.).

Enfin, il ressort des évaluations du contrat de ville que si le sujet de la santé n'a pas été traité dans son entièreté, il reste néanmoins connecté aux autres thématiques d'intervention : éducation, vie sociale, urbanisme, etc. Il est notamment attendu qu'un partenariat se développe davantage à l'avenir avec les professionnels de santé, dans le pilotage et l'animation en proximité (réactivation des ASV (ateliers santé ville) ?), pour traiter des enjeux d'isolement, du vieillissement des populations, de handicaps moteurs et psychiques, etc.

Il a été rappelé que le sujet, pour la problématique de la ville, se situe sur l'accès aux soins, sur l'accompagnement des habitants pour qu'ils aillent vers le soin. Il a été évoqué la nécessité de resserrer les liens avec l'ARS au niveau des gouvernances et avec les professionnels de santé au niveau des animations territoriales.

---

<sup>20</sup> Voir : <http://www.onpv.fr/theme/sante>

<sup>21</sup> En prenant en compte le fait que ce sujet n'a pas été traité de manière approfondi durant la séquence d'évaluation.

---

## La médiation sociale : entre richesse de sa diversité et risque de dispersion

La médiation sociale intervient dans les interstices d'une grande diversité de champs : l'accès aux droits et aux services, la tranquillité des espaces publics et ouverts au public, les conflits de voisinage, le repérage des personnes en situation de détresse, l'accès à la prévention et aux soins (santé), le climat scolaire avec la prévention des incivilités et des violences à l'école, les tensions dans les transports en commun, etc.

Lors de la phase d'évaluation du contrat de ville en BFC, le sujet de la médiation sociale a parfois été choisi comme axe de discussion, notamment en questionnant la diversité des acteurs, des formules, des formats et des finalités.

Il ressort d'abord deux principaux constats qualifiés de « positifs » :

1. Une grande diversité de médiateurs apparaît comme une richesse et une opportunité de couvrir différents sujets nécessitant de l'intermédiation, répondant ainsi à de plus grands nombres de besoins et de situations sociales. Dans certains territoires, les médiateurs sont des acteurs de la politique de la ville reconnus pour le sérieux de leur travail ;
2. De nombreux acteurs sont impliqués pour valoriser cette forme d'intervention sociale (collectivités locales, bailleurs, associations d'éducation populaire, etc.) et de nombreux dispositifs apportent potentiellement des ressources sur le sujet (TFPB, adulte-relais, etc.).

Cependant, la médiation sociale essuie quelques critiques ou points de vigilance sur divers sujets. Voici quelques éléments relevés :

- Un périmètre d'intervention flou : des interrogations multiples sur le métier sont formulées, notamment sur le rapport au secret professionnel, aux modes d'accompagnement des publics, aux possibilités d'évaluer les effets et impacts de la médiation sociale ;
- Une dispersion des forces médiatrices : la diversité devient parfois dispersion, notamment lorsque de nouvelles formules se créent (exemple : les bataillons de la prévention, etc.) et que la coordination d'ensemble se met difficilement en place ;
- Une concurrence territorialisée : des territoires connaissent des formes de concurrence au sein d'un marché de la médiation sociale, provoquant ainsi des tensions interpersonnelles et des difficultés de coordination des médiateurs (avec les travailleurs sociaux, les animateurs socio-culturels, etc.) ;
- Une difficulté à recruter et à trouver des profils adéquats, ce qui a pu conduire, dans certains cas, à faire des « recrutements par défaut » ;
- La formation, la sécurisation des parcours et la qualification des personnes : la professionnalisation et l'offre de formation adaptée aux nouveaux arrivants mais aussi aux plus anciens qui envisagent plus la sortie du dispositif préoccupent les acteurs ;
- La difficulté de trouver des intervenants-formateurs locaux qualifiés qui peuvent répondre aux besoins de formation collective et d'accompagnement individuel (des adultes-relais) ;
- L'obligation d'accompagner les adultes-relais dans leur professionnalisation n'est pas toujours appliquée malgré son inscription dans les conventions tripartites signées par les employeurs ;

---

## Un plan Valeurs de la République et Laïcité à intégrer à la politique de la ville

La formation « Valeurs de la République et Laïcité » (VRL) a été conçue pour promouvoir le vivre-ensemble au service de notre pays et partager les valeurs de la République au quotidien. Initié fin 2015 en réponse à une situation de crise, ce plan de formation VRL a été réaffirmé dans le cadre du Comité Interministériel des Villes (CIV) du 29 janvier 2021 avec l'objectif de former 40 000 acteurs de terrain par an soit un doublement par rapport à 2020 avec la volonté de former les élus locaux et tous les éducateurs de prévention spécialisée et les médiateurs sociaux des « bataillons de la prévention ».

En Bourgogne-Franche-Comté, le pilotage du plan est assuré par la DREETS et déployé sur les 8 départements par 7 organismes de formation et 81 formateurs VRL.

Il ressort de la séquence d'évaluation plusieurs éléments positifs :

- Une montée en charge progressive auprès des acteurs de la politique de la ville. Entre 2015 et 2021, le déploiement du plan VRL en Bourgogne-Franche-Comté a permis la formation de 2265 personnes dont une forte participation des acteurs intervenant dans les quartiers prioritaires ;
- Des acteurs plus compétents et légitimes : renforcement des connaissances et clarification de certains aspects sur la laïcité et le fait religieux, assurance que confère la formation et sentiment d'être davantage capable d'argumenter face à une question religieuse ou en lien avec la laïcité, etc. ;
- De l'outillage complété au fur et mesure avec notamment la création de l'exposition « Le livre géant de la laïcité » qui aujourd'hui est disponible dans chaque département ;
- Des temps régionaux de rassemblement des formateurs VRL qui ont permis la création de liens entre formateurs et organismes de formation et de perfectionnement des sujets. Il est attendu de poursuivre une animation régionale entre les formateurs des différents niveaux ;
- Des initiatives prises à différents niveaux territoriaux suite aux formations vécues : sensibilisation aux publics (ex. visite d'une mosquée avec les habitants du QPV et le public qui fréquentent l'église catholique, des réunions d'information sur le respect de soi et des autres, etc.) et des interventions d'intégration/d'inclusion/d'acculturation ;
- La création d'un Diplôme Universitaire « Laïcité et République<sup>22</sup> » qui permet d'approfondir la formation VRL.

Le sujet de la laïcité apparaît comme un chantier permanent où le plan VRL permet un premier espace de qualification-formation mais nécessite d'aller plus loin (notamment dans la gestion de situations au quotidien). Depuis sa création, on est passé d'un plan conjoncturel en réponse à une situation de crise, à une dimension pleinement intégrée aux autres piliers de la politique de la ville.

La bonne compréhension de la loi d'août 2021 qui renforce les principes de la République, sera à accompagner, notamment avec la mise en place du contrat d'engagement républicain.

---

<sup>22</sup> Voir : [http://www.iut-bm.univ-fcomte.fr/download/iut-90/document/plk\\_formations/du-lr.pdf](http://www.iut-bm.univ-fcomte.fr/download/iut-90/document/plk_formations/du-lr.pdf)

# Focus sur le développement économique : une alchimie complexe pour les QPV

Bourgogne-Franche-Comté	Taux d'emploi femmes en 2021	Taux d'emploi hommes en 2021
Côte-d'Or	63,1	67,7
Ensemble QPV	41,6	49,7
Doubs	61,9	68,7
Ensemble QPV	32,6	45,1
Jura	64,9	70,0
Ensemble QPV	35,0	46,8
Nièvre	59,1	62,9
Ensemble QPV	30,3	35,1
Haute-Saône	62,1	68,2
Ensemble QPV	35,2	41,8
Saône-et-Loire	62,5	68,2
Ensemble QPV	35,9	46,6
Yonne	61,3	66,1
Ensemble QPV	35,1	43,2
Territoire de Belfort	58,3	65,3
Ensemble QPV	35,5	47,6
<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	<b>62,1</b>	<b>67,6</b>
<b>Ensemble QPV</b>	<b>35,3</b>	<b>45,5</b>
France métropolitaine	61,4	67,1
Ensemble QPV	40,2	50,3

Avec le pilier « développement économique » nouvelle donne introduite par la loi Lamy, l'ambition était (et reste) de permettre des coopérations nouvelles au sein des territoires, notamment avec les acteurs du droit commun, le monde de l'entreprise et les acteurs ressources à la création d'activité. Avec le renforcement de la compétence et du rôle du niveau intercommunal, devait également se renforcer le lien avec les acteurs de la politique de la ville. Or ces derniers sont plus adossés à un ADN « cohésion sociale » fortement marqué par l'antériorité des pratiques plus centrées sur « l'accès à l'emploi, la construction d'un parcours d'insertion, l'accompagnement pluridisciplinaire des demandeurs d'emploi, l'entrée en formation et la gestion de dispositifs d'emplois aidés ». Or le monde de l'économie et de son développement, dans et en faveur des territoires en politique de la ville, relève véritablement du droit commun, celui des EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) et sa direction de l'économie qui quelquefois dialogue peu avec celle de la cohésion sociale. On voit là le chemin qui reste à parcourir pour construire à l'interne (mais pas seulement) des collectivités ce dialogue de projet. Ce sont là les limites de l'ambition CVU « contrat de ville unique » et de son approche intégrée.

Autre constat, celui du projet de territoire seul espace pour poser la question de la place des QPV dans le schéma global de développement économique intercommunal. Les territoires concernés par les dispositifs successifs depuis de nombreuses années consacrées essentiellement à l'accompagnement des



---

habitants les plus éloignés de l'emploi, priorisent ce volet, mais ne vont pas naturellement vers celui du développement économique.

Autre domaine complexe dans le champ de la création d'activité, celui de la requalification ou de la dynamisation de l'offre de commerce de proximité. Là aussi, les plus grands territoires politique de la ville ont la taille critique pour aboutir à des projets de qualité et ont bénéficié de l'effet et de la méthode du NPNRU. A contrario, les quartiers plus modestes en territoires péri-urbains médians n'ont pas l'effet d'entraînement suffisant en nombre d'habitants pour constituer une zone de chalandise qui permet une viabilité à moyen et long terme d'un commerce de proximité et d'offre de services.

Malgré tout, des initiatives ont été fructueuses ici et là, comme celles portées par les Cités Lab, dans les agglomérations plus denses (Grand-Besançon, Pays-de-Montbéliard-Agglomération, Belfort...) et notamment avec des dynamiques autour de l'entrepreneuriat féminin.

La politique de la ville joue son rôle pour innover, expérimenter et conduire de nouvelles méthodes pour repérer, amorcer et développer. Pour autant, s'il fallait imaginer des éléments de réponses pour rendre effective cette volonté de mieux prendre en compte le potentiel entrepreneurial des habitants des QPV, il sera nécessaire de poursuivre le décroisement entre acteurs, Etat, Collectivités, monde économique, acteurs ressources, bailleurs, acteurs de l'ESS (économie sociale et solidaire)... en particulier durant des temps de formation collective, à l'image des clusters qui mobilisent sur un territoire : espace de formation, R&D (recherche et développement, monde économique, collectivités, financeurs et acteurs institutionnels. Les Fabriques à entreprendre portées par la Caisse de Dépôts, les chartes Entreprises et Quartiers, les tiers lieux qui se développent, constituent autant d'incubateurs propices à cette ambition.

---

# La gouvernance, l'animation et le pilotage des contrats de ville : enjeux de proximité et attente de simplification

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prônait la rédaction de projets de territoire, afin de permettre une inscription territoriale des quartiers politique de la ville dans leur environnement. La rédaction de ces projets devait également permettre une mobilisation effective du droit commun des collectivités, de l'Etat, enjeu phare de la politique de la ville. Il s'agissait également de faire du contrat de ville, positionné à l'échelle intercommunale (élément nouveau impulsé par la loi), le cadre d'action commun à tous les acteurs et l'articulation des différentes politiques publiques (contrat unique).

En 2022, l'évaluation du contrat de ville dans les territoires de BFC révèle certaines tendances quant à l'efficacité de la gouvernance, du pilotage et de son animation, et ce, à différentes échelles.

## Des échelles régionales et départementales structurantes en BFC

La période du contrat de ville 2014-2022 a vu évoluer le rôle des échelons régionaux et départementaux de la politique de la ville.

D'abord, le Conseil Régional de BFC a intensifié et étendu à l'ensemble de la grande région son intervention auprès des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV mais aussi QVA) en relation avec la politique de l'Etat : les PRU / NPNRU et les appels à projet. Il se formalise par des conventions spécifiques avec les EPCI recouvrant la rénovation urbaine et la cohésion sociale (via les CRECUS – conventions régionales de cohésion urbaine et sociale) et s'anime par une présence sur les appels à projet et par l'organisation d'une journée annuelle regroupant les acteurs de la Politique de la ville en partenariat avec la DREETS. Le passage en grande région s'est appuyé sur l'ancrage, les orientations et les dispositifs en place en Bourgogne pour basculer sur une plus grande échelle territoriale. Ce changement d'échelle a permis de démultiplier les conventions CRECUS et les dispositifs FIP (fonds d'intervention de proximité) et FAP (fonds d'aide aux projets) ; dispositifs appréciés par les acteurs locaux pour leur souplesse et leur simplicité<sup>23</sup>. Actuellement, le CR BFC se questionne sur l'avenir de sa politique de cohésion sociale dans les quartiers.

Il convient de noter également le déploiement d'une animation départementale qui favorise les échanges entre sites notamment sur les départements ayant davantage de territoires ruraux (Nièvre, Yonne, Saône-et-Loire, Haute-Saône). Bien que parfois installés dans la précipitation, les conseils territoriaux de la politique de la ville sont également venus fixés un cadre de rencontre sur cette échelle.

---

<sup>23</sup> Le CR BFC a mené une évaluation en 2021 de son intervention en politique de la ville sur le volet cohésion sociale.

---

## L'efficacité de la gouvernance dépendante de la greffe intercommunale et de la relation au sein du binôme (ou trinôme) Etat-collectivité(s)

La politique de la ville s'est depuis une vingtaine d'années progressivement inscrite à une échelle intercommunale : là où 40% des contrats de ville étaient intercommunaux en 2000-2014, ils sont actuellement 70% pilotés à cette échelle et 29% toujours à l'échelle communale<sup>24</sup>. En BFC, la part des contrats de ville communaux est plus importante que sur la moyenne nationale notamment en raison d'un plus grand nombre de territoires ruraux.

La séquence d'évaluation des contrats de ville a mis en avant plusieurs tendances quant à la greffe intercommunale et plus généralement, quant à la gouvernance du contrat de ville :

- La greffe intercommunale selon différentes configurations. Comme évoqué précédemment, la politique de la ville est parfois pilotée en BFC par une intercommunalité, une métropole, une communauté urbaine ou une commune. Ce positionnement induit fortement (mais pas exclusivement) le modèle de pilotage et d'animation qui en découle. Ainsi, au sein des collectivités, le positionnement de la politique de la ville dans l'architecture des services diverge. On retrouve par exemple une équipe intercommunale dédiée avec un ou plusieurs ETP, une équipe communale dédiée un ETP ou moins d'un ETP, un CCAS ou un centre social qui endosse la chefferie de projet en mobilisant un coordinateur à côté de ses autres missions.
- Un transfert de compétences qui n'est pas toujours accepté. Durant la phase d'évaluation, il a parfois été question de la période du transfert des compétences de la commune vers l'intercommunalité, avec ses joies et ses déceptions, 8 ans après la signature du contrat de ville. On relate parfois un transfert concerté et un redéploiement « en douceur » et progressif. On relate souvent une amertume voire une incompréhension à l'idée de repositionner des équipes qui travaillaient en proximité avec les acteurs (à l'échelle des communes) vers un positionnement thématique ou plus éloigné des acteurs.
- Un rôle central du trio d'acteurs pivots des contrats de ville (préfet, président de l'intercommunalité, maire) pour son effet de positionnement de la politique de la ville aux côtés d'autres politiques publiques, et pour son effet d'entraînement et de mobilisation des partenaires signataires en direction des habitants des quartiers prioritaires. Un délégué du préfet illustre cette condition de réussite : *« si le contrat de ville s'inscrit dans une gouvernance équilibrée et coopérative entre le préfet, le président de l'intercommunalité et le maire s'il n'est pas président de l'intercommunalité, on a beaucoup plus de chances d'avoir à la fois des signataires qui s'engagent et des agents qui travaillent ensemble. Inversement, si au niveau politique, la relation ne fonctionne pas, on peut dire que l'on démarre mal et que l'on va être beaucoup plus en difficulté pour piloter l'ensemble. Ça sera en cascade. On voit des fois des crispations entre l'Etat et les communes ou intercommunalités pour savoir qui doit décider sur le territoire : ce sont les deux ou les trois pilotes en fait ! »*.

---

<sup>24</sup> Voir pour plus de détails, le récent rapport de 2022 « Pour un Acte II de la politique de la ville – Les quartiers populaires au cœur de notre pacte républicain » : <https://www.vie-publique.fr/rapport/285327-pour-un-acte-ii-de-la-politique-de-la-ville-les-quartiers-populaires>

- 
- Un faisceau d'individus en charge de la politique de la ville qui a connu un *turn over* important au cours de la période 2014-2022. En BFC, 3 familles d'individus en charge de la politique de la ville montrent des changements de composition importants :
    - Des agents de l'état : avec la nouvelle organisation territoriale de l'état, on a observé un renouvellement très important des délégués du Préfet, des agents des DDETS et de la DREETS ;
    - Les élus en charge de la politique de la ville : si de nombreux maires se sont maintenus en 2020 après un premier mandat en 2014, beaucoup d'élus ont eu en charge la politique de la ville en 2014 et ont été remplacé en 2020 par d'autres élus. Cette rotation a nécessité le besoin d'avoir des clés de compréhension sur l'originalité de cette politique publique. En ce sens, la séquence d'évaluation de 2022 a permis aux élus de prendre connaissance plus finement de ses effets et impacts ;
    - Les agents des collectivités locales en charge de la politique de la ville (chefs de projet) montrent contrairement aux agents de l'Etat et aux élus, une plus grande stabilité dans la composition du réseau.

---

## Le besoin d'une (ré)animation en proximité

On observe en BFC plusieurs modèles d'animation :

1. Une animation intercommunale du contrat de ville qui se confond avec l'échelle de gouvernance, en proposant un pilotage distancié et administratif avec les acteurs de terrains (associations, etc.) ;
2. Une animation thématique qui supplante les logiques territoriales ;
3. Une animation territoriale qui supplante les logiques thématiques.

De fait, le positionnement intercommunal du contrat de ville interroge le degré de proximité de son animation choisie par les partenaires. Autrement dit, le portage intercommunal ne prédétermine pas l'articulation entre l'échelon de la gouvernance et celui de l'animation : c'est davantage un choix politico-technique. Un chef de projet politique de la ville illustre cette idée : *« nous sommes dans un pilotage intercommunal assumé qui ne reviendra pas en arrière mais il a fallu faire un choix dans le mode d'animation. Au début, on a rapatrié les chefs de projet à l'intercommunalité et on s'est aperçu que l'on avait perdu du lien avec les associations, les représentants d'habitants, les bailleurs, etc. On a décidé, après l'évaluation à mi-parcours de 2018, de refaire de l'animation quartier par quartier et pas uniquement sous forme thématique. C'est notre cheminement et je ne suis pas certain que ça fonctionnerait bien dans un autre territoire ».*

Il convient également de prendre en compte la percussive de la gouvernance intercommunale du contrat de ville avec des formes de pilotages différents pour certains dispositifs. C'est le cas par exemple de la cité éducative. Un délégué du préfet explique en ce sens sa problématique : *« la cité éducative s'appuie sur un pilotage communal chez nous alors que le volet éducatif du contrat de ville est suivi par l'intercommunalité. On fait comment maintenant puisque les deux échelons de collectivités ont des difficultés à travailler ensemble sur les questions éducatives ? Ça n'aide pas à gagner en cohérence et en coordination ».*

Plusieurs attentes et besoins ont été formulés lors de l'évaluation :

- Globalement, un fort besoin d'animation en proximité pour sortir d'un regard « supra » (institution englobante, grandes alliances partenariale, etc.) pour aller vers du « micro » (à l'échelle d'un quartier, au sein d'une thématique, etc.) ;
- Le besoin de recréer des formes de maîtrises d'œuvre urbaine et sociale (mou) ou des observatoires par quartier comme ils ont été expérimentés durant les confinements<sup>25</sup> pour réunir les habitants, les bailleurs, etc. Il est évoqué notamment la nécessité de maintenir une observation dynamique permanente des territoires et pas uniquement lors des diagnostics et des séquences d'évaluation ;
- La nécessité de réévaluer les moyens en ingénierie notamment dans les « petits » territoires de la politique de la ville.

---

<sup>25</sup> Par exemple, à Dole, un observatoire de la vie sociale a particulièrement marqué les partenaires qui ont entretenu des liens de travail fort

---

## L'appel à projet n'est pas l'alpha et l'oméga de la politique de la ville

Si la politique de la ville et son outil appel à projet apparaît comme une source de financement essentielle pour quelques (petites) associations et un levier de financement complémentaire pour de nombreuses associations intermédiaires (peu professionnalisées), sur une grande majorité des territoires en BFC, les retours évaluatifs concernant l'appel à projet sont nets : l'outil fait l'objet de très nombreuses critiques tant du point de vue des techniciens que des associations-opérateurs.

Malgré des efforts d'accompagnement administratif des porteurs de projet par les chefs de projet, les critiques sont nombreuses :

- Lourdeurs administratives. « *De plus, il y a une vraie lourdeur administrative : on perd du temps à lire les appels à projet, à vérifier l'éligibilité, etc. C'est trop technique !* » ;
- Une mise en concurrence. « *La logique des multiples appels à projets crée un effet concurrentiel entre les associations et les porteurs de projets* ».
- Une dilution. « *Ce sont des appels à projets trop saucissonnés, il n'y a pas d'appel à projets territorial sur les grands enjeux du territoire* » ; « *Ça dilue les financements et les réponses : il faudrait concentrer beaucoup plus les moyens* »
- Un déficit pédagogique sur les appels à projets = « *ceux qui sont financés sont ceux qui connaissent le mieux les ficelles. Ça favorise plutôt les « gros » que les « petits »* ». Ce déficit pédagogique est en lien avec le déficit d'animation territoriale : « *On n'a plus le temps ni l'ingénierie de se mettre autour de la table et de faire ressources* » ;
- Problème au niveau du calendrier / du phasage budgétaire = « *l'appel à projets n'est ni en phase avec le budget des collectivités ni avec les besoins des acteurs* ».

Dès lors, pour un prochain contrat de ville, des attentes ont été formulées :

- Être plus réactif lorsque des sujets émergent rapidement (en référence à la crise de 2020 sur la dimension sanitaire, sur la continuité éducative, etc.) et être en capacité de se recentrer sur des priorités et des problèmes importants à gérer ;
- Se recentrer sur quelques priorités fortes pour apporter de la lisibilité sur le contrat de ville pour les partenaires et les élus, pour voir les effets leviers et pour tendre vers plus de cohérence (sans être simpliste) ;
- Trouver un moyen d'avoir plus de souplesse dans le dépôt des projets sur l'année, au fil de l'eau, au grès de la construction des partenariats ;
- Tendre réellement vers de la simplification administrative ;
- Être plus harmonieux en disposant de moins de plateformes de dépôt des dossiers ;
- Proposer un traitement privilégié pour les structures historiques dans les quartiers (CPO – conventions pluriannuelles d'objectifs) ;
- Trouver des modalités pour peut-être aller chercher de nouveaux acteurs sur des enjeux spécifiques et ne pas fonctionner qu'avec le tissu local : susciter les projets et remobiliser de nouveaux acteurs qu'on n'a pas l'habitude d'aller voir.

---

## Et demain...

Sans augurer les démarches qui s'enclencheront suite à cette évaluation pour l'élaboration de la nouvelle feuille de route pour la politique de la ville post-2023, apparaissent deux domaines fortement exprimés par les acteurs, celui de la prise en compte du vieillissement dans les quartiers et celui de la santé qui a, de plus, été très fortement impacté durant et après les périodes de crise sanitaire. Les questions relatives à la transition environnementale, numérique et sociale seront à aborder dans la dynamique de celles relatives à la mobilisation et la place des citoyens pour la suite de la politique de la ville.