

Synthèse

ÉVALUATION FINALE DES CONTRATS DE VILLE DANS LE DÉPARTEMENT DU TARN 2015|2022

Juin 2022





LE MOT DU PRÉFET DU TARN

La politique de la Ville conduite dans le Tarn entre 2015 et 2022 a pour finalité de réduire les écarts entre les onze quartiers prioritaires et les autres quartiers des mêmes agglomérations en améliorant les conditions de vie des habitants. Sa réussite demande la réalisation programmée de points d'étape dans sa mise en œuvre et appelle des adaptations régulières liées aux contextes locaux.

L'évaluation à mi-parcours conduite en 2018 dans le Tarn a permis de réaliser un premier diagnostic partagé et actualisé des difficultés et des ressources des quartiers, un ajustement des priorités et une évaluation de la stratégie mise en œuvre ; ces orientations ont été actées dans les Protocoles d'Engagements Renforcés et Réciproques (PERR), avenants aux cinq contrats de ville prorogés de deux ans par le gouvernement.

Trois ans après, l'évaluation finale des cinq contrats de ville prolonge et complète la première phase. Le dispositif d'évaluation regroupant tous les contrats a été validé par le comité départemental de la politique de la Ville, réuni pour la première fois en novembre 2021 dans un format restreint, et initié en début d'année.

Malgré des délais courts à tenir, ce travail concerté et ouvert a été conduit avec célérité par les membres du groupe projet (élus, chefs de projet, conseil départemental, CAF, Ressources et Territoires et préfecture) en s'attachant à répondre aux questions évaluatives et aux attentes fixées par la ministre de la Ville. Il a débouché sur la production de trois documents comportant une synthèse, des préconisations et un rapport complet sur l'évaluation finale des contrats de ville.

Que les membres du groupe projet soient personnellement remerciés pour leur implication et leur contribution à ce travail essentiel sur la politique de la Ville mise en œuvre dans le Tarn.

A travers ces documents, les vingt-neuf signataires des cinq contrats de ville s'engagent à l'amélioration renouvelée de l'architecture globale de la politique de la Ville dans le Tarn. A partir de la prochaine feuille de route de la politique de la Ville nationale fixée par le gouvernement, notre évaluation finale servira de cadre dans les discussions qui seront menées en 2023 avec l'ensemble des signataires pour définir la future génération des contrats de ville.

François-Xavier LAUCH
Préfet du Tarn



RAPPEL DES AMBITIONS DE LA RÉFORME DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE ET DES ÉTAPES DANS LE TARN

La politique de la Ville conduite dans le Tarn entre 2015 et 2022 a pour finalité de réduire les écarts entre les onze quartiers prioritaires et les autres quartiers des mêmes agglomérations en améliorant les conditions de vie des habitants.

C'est une politique publique majeure qui mobilise localement tant des moyens de droit commun c'est-à-dire inscrits dans le cadre général des actions et services publics que des dispositifs bénéficiant de financements spécifiques.

Initialement conclus sur la période 2015-2020, les contrats de ville ont été prorogés de deux ans par le gouvernement. L'évaluation conduite à compter de 2018 dans le Tarn a permis de réaliser un diagnostic partagé et actualisé des difficultés et des ressources des quartiers, un ajustement des priorités et une évaluation de la stratégie mise en œuvre. Pour les cinq contrats, des points de progression ont été actés dans les Protocoles d'Engagements Renforcés et Réciproques (PERR), avenants aux contrats de ville.

Trois ans après, le Comité départemental de la politique de la Ville a été installé en novembre 2021 par la préfète du Tarn dans un format restreint avec les élus des six communes, le Conseil départemental, les deux procureurs de la République, la CAF en présence des deux responsables départementaux des forces de sécurité intérieure invitées.

Cette instance nouvelle de dialogue des acteurs territoriaux a validé la mise en place du dispositif d'évaluation finale regroupant les cinq contrats de ville.

Cette instance, réunie en assemblée plénière le 14 juin pour valider cette démarche, est désormais appelée à jouer un rôle de dialogue entre les acteurs de la politique de la Ville et de suivi des mesures du Comité Interministériel des Villes (CIV) et en 2023, dans la perspective de la préparation de la future génération des contrats de ville.



L'évaluation conduite à compter de 2018 dans le Tarn a permis de réaliser un diagnostic partagé et actualisé des difficultés et des ressources des quartiers, un ajustement des priorités et une évaluation de la stratégie mise en œuvre. [...]

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION FINALE DANS LE TARN

Le dispositif d'évaluation a impliqué en premier lieu des représentants de chaque commune (élu chef projet), du Conseil départemental, de la CAF, de Pôle emploi pour créer une équipe en capacité d'avancer de manière collective, participative et régulière sur ce temps important dans la vie des contrats.

Les autres signataires ont été associés en fonction des six thématiques pilotées par les chefs de projet :

- pilotage et gouvernance des contrats de ville ;
- participation des habitants, conseils citoyens, implication des associations ;
- continuité éducative, politiques éducatives, PRE ;
- emploi et insertion professionnelle, développement économique ;
- cadre de vie et environnement urbain (inclus GUP et TFPB) ;
- prévention de la délinquance et tranquillité publique (inclus CLSPD) ;
- « la Grande Équipe de la Réussite Républicaine: déclinaisons locales » (prise en charge directement par le délégué du préfet pour la politique de la Ville).

Tous les signataires des contrats de ville ont été consultés en groupe collectif ou en entretien individuel.

Sans le recul nécessaire, cette démarche initiée en janvier 2022 n'a pas pris en compte les effets liés à la crise de l'épidémie Covid-19 ni ses conséquences économiques et sociale sur les onze quartiers ; elle s'est néanmoins intéressée à la mise en œuvre des mesures du Comité Interministériel des Villes (CIV) et a suivi précisément toutes les applications locales (Quartiers d'été, Colos et vacances apprenantes, Plan France Relance).

Enfin, les six Programmes de Réussite Éducative (PRE) ont fait l'objet d'une attention particulière compte tenu des moyens de la politique de la Ville qui leur sont dédiés chaque année (dotations financières et postes adulte relais ANCT).

Le groupe projet (préfecture/élus/chefs projet / conseil départemental / CAF / Ressources et Territoires) s'est attaché à répondre aux trois questions évaluatives suivantes :

- **les contrats de ville ont-ils renforcé les dynamiques de coopération ?**
- **ont-ils favorisé une meilleure inscription des quartiers dans les dynamiques des territoires ?**
- **ont-ils permis une meilleure territorialisation des politiques publiques ?**



Sans le recul nécessaire, cette démarche initiée en janvier 2022 n'a pas pris en compte les effets liés à la crise de l'épidémie Covid-19 ni ses conséquences économiques et sociale sur les onze quartiers ; elle s'est néanmoins intéressée à la mise en œuvre des mesures du Comité Interministériel des Villes (CIV) et a suivi précisément toutes les applications locales [...]

Question 1

LES CONTRATS DE VILLE ONT-ILS RENFORCÉ LES DYNAMIQUES DE COOPÉRATION ?

La première question porte principalement sur le pilotage, la gouvernance et l'animation des dispositifs de la politique de la Ville mais aussi entre acteurs de proximité et de terrain. Elle touche l'ensemble des thématiques observées à plusieurs niveaux. Les développements conséquents qui lui sont consacrés dans la présente synthèse témoignent, si besoin en était, de toute son importance.

Portage statutaire de la politique de la Ville : état des lieux

L'article 6 de la loi de programmation de 2014 sur la cohésion sociale prévoit un portage intercommunal des contrats de ville. Il s'agit de confier au niveau intercommunal une mission de pilotage stratégique au regard du projet de territoire et de la place des quartiers en son sein (animation et coopération de la démarche contractuelle) tout en permettant aux communes un rôle de pilotage opérationnel et de garant de la prise en compte des réalités de proximité.

Sur ces bases, les cinq contrats de ville sont aujourd'hui portés par les communautés d'agglomération Albi (C2A), Castres-Aussillon (CACM), Gaillac et Graulhet (CAGG) et la communauté de communes de Carmaux (3CS). L'habitat social public étant très

largement majoritaire dans les quartiers prioritaires du Tarn, les bailleurs sociaux jouent un rôle moteur dans le pilotage opérationnel de la politique de la Ville.

Gouvernance politique et stratégique dans les cinq contrats de ville

Le rôle et l'implication des signataires dans les différentes instances et dispositifs des contrats de ville, déterminants dans l'efficacité et la réussite de la politique publique, restent variables et inachevés dans l'ensemble des niveaux d'application de l'action publique au profit des onze quartiers prioritaires.

Pour tous les élus, l'État préfecture est le moteur de la politique de la Ville dans le Tarn. Il joue son rôle de garant de la mise en œuvre d'une politique publique interministérielle cohérente, équilibrée et mobilisatrice de tous. Les partenaires sont assez présents aux instances institutionnelles type « comité de pilotage » annuel mais très peu sur les dispositifs plus opérationnels, comités techniques, instances territoriales spécifiques. En même temps, le nombre de signataires par contrat de ville est beaucoup trop important au regard de leur implication dans les différentes instances et pour certains, le nombre de contrats / instances ne permet

pas de participer à l'ensemble des dispositifs.

Tels qu'ils sont pilotés par la préfecture dans le Tarn, les dispositifs TFPB et PRE fédèrent et mobilisent de leur côté tous les acteurs incontournables avec de bons résultats.

De création récente, le Comité départemental de la politique de la Ville est pressenti comme une future instance de stratégie, de réflexion et de partage, sans substitution aux compétences d'attribution et aux missions des comités territoriaux propres à chaque contrat de ville. Les élus plébiscitent et saluent du reste la démarche évaluative conduite à l'échelle départementale et approuvent la mise en place du comité départemental de la politique de la Ville.

Pour tous les acteurs auditionnés, il s'agit aussi de redynamiser les comités de pilotage, point crucial, sans tomber dans la comitologie. Les comités de pilotage sont des lieux d'échanges et de définition stratégiques mais qui ont perdu des signataires et manquent parfois de sens et souvent de lisibilité sur les suites données. Il ne faut pas se limiter à une chambre d'enregistrement en réalisant un comité de pilotage descendant mais réaliser un comité partenarial en s'attachant à



De l'avis unanime, l'animation du contrat tient essentiellement au chef de projet qui doit savoir « regarder les autres situations et s'intéresser aux bonnes pratiques ». [...]

ce qu'il y ait une plus grande perméabilité entre les comités techniques et les comités de pilotage.

Animation technique et opérationnelle des contrats de ville

L'organisation politique et technique comme le format des équipes projet est laissée à l'appréciation des élus, après validation de la préfecture pour la partie de la dotation annuelle politique de la Ville (ANCT) dédiée au « pilotage et ingénierie » de chaque contrat de ville (postes des six chefs de projet et des six coordinateurs PRE).

Sur ce point précis, l'appui financier repose totalement sur l'État, l'EPCI et la commune depuis le retrait de la Région Occitanie (2018) et du Conseil départemental (2019) du financement des six postes « ingénierie » chefs de projet. Ce financement contributif très restreint en rapport avec le nombre de signataires semble aujourd'hui dommageable au moment où tous les acteurs locaux de la politique de la Ville conviennent de conforter et renforcer la place centrale et « charnière » du chef de projet au sein des EPCI et par contrat de ville, sans perdre de vue également une bonne articulation à trouver entre l'élu en charge de la politique de la Ville (« impulseur » et décideur de l'action) et le chef de projet (fédérateur et animateur) pour « former un tandem ».

De surcroît, les entretiens font ressortir quelques points supplémentaires de vulnérabilité qui accentuent parfois les difficultés dans les dynamiques territoriales attendues :

- un turn-over important de chefs de projet par endroits, entraînant un grand « manque » dans l'animation et la coordination des projets avec l'ensemble des acteurs et une

fragilité des relations humaines professionnelles qui s'en dégagent ;

- parfois, des difficultés de positionnement du poste de chef de projet cumulant d'autres fonctions internes ;
- une forte disparité des profils des chefs de projet au niveau des connaissances et des prérequis « politique de la Ville », fonction qui demande une faculté et une rapidité d'adaptation sans laisser de délai de réflexion sur les enjeux pluridisciplinaires des quartiers prioritaires; ce constat est également applicable aux postes de coordinateurs CLSPD, peu convoités et parfois peu attractifs dans le Tarn.

Consubstantiellement pluridisciplinaire par l'essence même de la politique de la Ville, la mission du chef de projet, « porte d'entrée », est territoriale et opérationnelle en toutes situations. De l'avis unanime, l'animation du contrat tient essentiellement au chef de projet qui doit savoir « regarder les autres situations et s'intéresser aux bonnes pratiques ». Sur ce chapitre, la mise en place des rencontres départementales par le délégué du préfet avec une coordination et un partage collectif des enjeux ont été très bénéfiques pour « prendre de la hauteur » et échanger sur « ce qui peut se faire ailleurs ».

Cette vision élargie a trouvé un prolongement avantageux avec la mise en place de Quartiers d'été (2020- 2021-2022) axé dans sa planification sur le triptyque coordination / souplesse / participation. Le dispositif, salué par les élus, a aussi démontré que le pilotage du contrat avec des nouvelles modalités de mise en œuvre pouvait remobiliser les partenaires (porteurs de projet et signataires) sur bon nombre de thématiques: emploi, continuité éducative, insertion citoyenne, accès à la culture et à la santé notamment.



Plus d'une soixantaine d'associations locales sont engagées dans la programmation des cinq contrats de ville en 2022. Ce tissu, structurellement assez ancien et local, connaît souvent un vieillissement des cadres dirigeants, une diminution croissante du bénévolat et une implantation essentiellement en dehors des onze QPV. [...]

L'élargissement de la gouvernance aux acteurs associatifs et aux conseils citoyens

A différents titres et degrés divers, les associations et les conseils citoyens sont devenues parties prenantes dans les cinq contrats de ville. Une représentation des conseils citoyens, adaptée à l'état des forces en présence, et une représentation du tissu associatif ont été invitées à participer à l'évaluation finale des contrats de ville sur le volet « gouvernance des contrats de ville ».

L'investissement majeur des associations

Depuis la réforme de la géographie prioritaire, les associations de proximité jouent toujours un rôle essentiel pour la cohésion des territoires et l'émancipation des habitants des onze quartiers. Plus d'une soixantaine d'associations locales sont engagées dans la programmation des cinq contrats de ville en 2022. Ce tissu, structurellement assez ancien et local, connaît souvent un vieillissement des cadres dirigeants, une diminution croissante du bénévolat et une implantation essentiellement en dehors des onze QPV. Une orientation vers une plus grande « professionnalisation » est observée dans de nombreuses associations de la politique de la Ville.

Le regard associatif sur l'action est souvent militant, interventionniste sur le seul pilier de la cohésion sociale des contrats de ville et en recherche parfois de fonds publics pour équilibrer les budgets et les situations financières. Bon nombre d'entre elles interviennent sur le champ du soutien et l'aide à la parentalité et l'accompagnement des publics dans l'insertion sociale et professionnelle.

Elles sont soutenues et accompagnées financièrement par l'État et les collectivités territoriales au travers des contrats de ville. Dans le Tarn, seize associations « politique ville » bénéficient également de Conventions Pluriannuelles d'Objectifs (CPO) visant à simplifier et pérenniser leur financement. Le fonds « vie associative » FDVA est par ailleurs mobilisé progressivement par les petites associations. Enfin, si nécessaire, et à leur demande, elles peuvent être orientées et accompagnées par le Diagnostic Local d'Accompagnement (DLA), jugé de bonne facture par les acteurs du réseau.

Pour toutes, le contrat de ville reste l'outil fédérateur des partenaires sur le territoire tant au niveau des institutionnels (bailleurs, État, collectivités, organismes publics) que du milieu associatif. La taille et la structuration du réseau tarnais acteur de la politique de la Ville permet la facilité et la fluidité des échanges et la connaissance rapide des dispositifs déployés; pour autant, la question de la coordination des projets dans chaque contrat de ville reste à améliorer du côté des collectivités notamment en amont des appels à projets. Sur ce point, les associations déplorent elles-mêmes, à de rares exceptions, le manque et l'absence de projets structurants pilotés par les contrats de ville. En l'espèce, le dispositif Quartiers d'été va dans le sens attendu.



Malgré des récentes progressions observées par les acteurs de la politique de la Ville, le dispositif des conseils citoyens, envisagé dans sa globalité et toutes ses dimensions, appelle des avancées significatives et concrètes dans certains contrats avec un effort collectif et participatif attendu de tous les signataires. [...]

Les conseils citoyens en légère progression

Après sept années de fonctionnement des contrats de ville, la participation des conseils citoyens dans les quartiers prioritaires reste encore un objectif majeur à atteindre dans le Tarn et peut être présenté comme partiellement atteint en rapport avec les ambitions de la loi de 2014 (article 7).

L'initialisation, la participation et l'implication des conseils citoyens dans les contrats de ville du Tarn avait été inscrite et rappelée par la préfecture dans chaque protocole PERR en 2019. Au 1^{er} juin 2022, il existe 7 conseils citoyens nommés par arrêté préfectoral sur les onze quartiers prioritaires du Tarn.

Avec des paliers d'engagement variables selon les onze quartiers prioritaires, les conseils citoyens sont désormais associés au processus partenarial à travers notamment leur participation aux instances de gouvernance du contrat de ville, axe primordial fixé par la loi.

Par représentation, ils sont systématiquement associés dans les comités de pilotage et techniques des cinq contrats et aux comités de la TFPB. Là où ils fonctionnent, l'implication et le travail des conseils citoyens est reconnu et encouragé par tous les acteurs locaux. Cette participation est même considérée comme un vrai atout par tout le réseau des acteurs des quartiers prioritaires. Pour autant, la participation citoyenne dans la politique de la Ville reste exclusivement « l'affaire » de la préfecture, des communes et des bailleurs dans son suivi et son accompagnement.

L'implication et la dynamique des conseils citoyens sont fortement dépendantes de son animation et no-

tamment du chef de projet, acteur de première ligne sur le dispositif. L'appui de la préfecture est ici essentiel : les médiateurs conseils citoyens (quatre postes adultes relais attribués à Albi Castres Gaillac Graulhet) viennent en appui du chef de projet, sans s'y substituer.

Le rôle et l'implication des conseils citoyens est ainsi très variable en fonction des territoires.

Lorsque le conseil citoyen est actif, il y a une forte implication des membres dans les différentes instances, mais pas toujours suffisante. Malgré des récentes progressions observées par les acteurs de la politique de la Ville, le dispositif des conseils citoyens, envisagé dans sa globalité et toutes ses dimensions, appelle des avancées significatives et concrètes dans certains contrats avec un effort collectif et participatif attendu de tous les signataires.

Question 2

LES CONTRATS DE VILLE ONT-ILS FAVORISÉ UNE MEILLEURE INSCRIPTION DES QUARTIERS DANS LES DYNAMIQUES DES TERRITOIRES ?



Tous les principaux acteurs en charge du pilotage et de la gouvernance des contrats de ville (élus / signataires / corps techniques) ont acté, en droit, le rôle et la place des intercommunalités. Et pour la grande majorité, son grand intérêt stratégique et sa pertinence territoriale pour les onze quartiers prioritaires. [...]

L'intercommunalité en ressort de la politique de la Ville

Les nouveaux contrats issus de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 sont pilotés à l'échelle de l'intercommunalité. Celle-ci apparaissant comme un niveau de pilotage pertinent pour faire jouer l'effort de solidarité entre territoires et permettre l'intégration des quartiers prioritaires dans les dynamiques de coopération.

Chaque fois qu'elle a été posée, cette question évaluative est revenue sur le cadre organisationnel et le portage intercommunal des cinq contrats de ville, comme sur les dynamiques territoriales. Tous les principaux acteurs en charge du pilotage et de la gouvernance des contrats de ville (élus / signataires / corps techniques) ont acté, en droit, le rôle et la place des intercommunalités. Et pour la grande majorité, son grand intérêt stratégique et sa pertinence territoriale pour les onze quartiers prioritaires. En rappel général, la réforme ne visait pas à dessaisir les communes de toute compétence en matière de politique de la Ville mais bien à confier au niveau intercommunal une mission de pilotage stratégique au regard du projet de territoire et de la place des quartiers en son sein (animation et coopération de la dé-

marche contractuelle) tout en permettant aux communes un rôle de pilotage opérationnel et de garant de la prise en compte des réalités de proximité.

Le passage au niveau intercommunal dans certains cas a pu rencontrer dans les premiers temps des difficultés d'intégration à différents titres :

- suite à la réforme de 2014, les contrats de ville ne concernent parfois qu'une seule commune: il est donc plus complexe pour les communes non concernées par la politique de la Ville de s'approprier les dispositifs ;
- la compétence communautaire sur une partie d'une seule commune peut poser question (cas de Carmaux) ;
- il a été noté que personne ou peu ne parle de « projet de territoire » dans les stratégies de la politique de la Ville ;
- les maires des communes rurales ne se sentent pas concernés et il y a une réelle difficulté pour susciter de l'intérêt et parfois, isolément, peut naître de l'opposition, - les solutions internes pour améliorer la fluidité des relations État / EPCI / communes restent à trouver.



Pour la majorité des signataires, considérant le nombre d'intervenants et la complexité des thématiques à traiter dans le cadre de la politique de ville, l'échelle intercommunale est plutôt adaptée aux objectifs partagés par une multitude d'acteurs qui doivent échanger, faire le bilan et développer des solutions adaptées. [...]

Le portage intercommunal à renforcer sur les politiques structurelles

Nonobstant des avancées structurelles soulignées par les acteurs, souvent imposées par le processus de la décentralisation et l'émergence des contextes locaux, la difficulté principale reste encore d'inclure les contrats de ville et les onze quartiers prioritaires à d'autres niveaux territoriaux et de les articuler avec les stratégies et dispositifs d'un niveau intercommunal, voire départemental, afin de disposer d'une vision plus globale et collective.

Les avenants aux contrats de ville de 2019 ont apporté une simplification et une meilleure lisibilité du cadre opérationnel par rapport à celui fixé en 2015 mais sont encore observés aujourd'hui des cloisonnements institutionnels sur l'ensemble des organisations intervenantes sur ces dispositifs. Ainsi, les synergies internes aux EPCI entre directions et missions manquent parfois dans le domaine de l'emploi et du développement économique, de la culture et de la santé. A été indiqué que les intercommunalités n'ont jamais abordé les contrats de ville avec les consulaires (Chambre des métiers et de l'artisanat notamment).

Pour la majorité des signataires, considérant le nombre d'intervenants et la complexité des thématiques à traiter dans le cadre de la politique de Ville, l'échelle intercommunale est plutôt adaptée aux objectifs partagés par une multitude d'acteurs qui doivent échanger, faire le bilan et développer des solutions adaptées. Le portage intercommunal a ainsi permis une simplification, sans perte d'efficacité, et une uniformisation du pilotage des contrats de ville sur leur territoire (cas de Graulhet et de Gaillac avec un seul COPIL annuel).

Nombreux pensent que cette échelle favorise une bonne articulation avec d'autres dispositifs publics (exemple du Plan départemental d'insertion).

Pour les services de l'État, l'échelle intercommunale est pertinente au regard de nombreux dispositifs contractuels (conférence intercommunale du logement, contrat local de santé, communautés professionnelles territoriales de santé, projets de développement économique...) qui interviennent sur le même périmètre, sans doute de façon moindre pour l'Éducation nationale très axée sur les élus de proximité et les élus des communes pour les PEDT.

Plus généralement, la question des périmètres d'intervention des politiques publiques se pose souvent, à l'exemple du cadre géographique du contrat local de santé, intercommunal, et du quartier prioritaire, périmètre d'action de dispositifs propres de la politique de la Ville.

Enfin, certaines politiques publiques sont trop timidement engagées à l'échelle intercommunale au moment où les situations et les contextes locaux demanderaient peut-être une réflexion sur des problématiques impactant plusieurs niveaux territoriaux, communes et quartiers prioritaires comme c'est le cas de la prévention de la délinquance. À ce sujet, a été soulignée la valeur ajoutée du Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CISPD) à Carmaux, seul EPCI dans cette configuration sur les quatre établissements.

Question 3

LES CONTRATS DE VILLE ONT-ILS PERMIS UNE MEILLEURE TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES ?

Cette dernière question est celle de la cohérence de l'action publique. La loi de 2014 a réaffirmé la vocation subsidiaire de la politique de la Ville en estimant que les quartiers prioritaires appellent premièrement de mobiliser les politiques, actions et services publics (ce point est régulièrement rappelé par la Cour des comptes - rapport 2020 sur l'attractivité des quartiers prioritaires).

La nécessaire lisibilité des zonages territoriaux

La politique de la Ville, outil partenarial, doit être abordée en mixant d'autres outils et financements de droit commun. L'articulation entre le cadre général et les dispositifs spécifiques nécessite, de l'avis majoritaire, des progressions dans le Tarn. Si les onze quartiers prioritaires ne sont pas également dotés en matière d'équipements publics (installations sportives, centres sociaux, lieux de rencontres pour les habitants, etc.), les moyens déployés au titre des services publics de proximité (cadre du droit commun) par l'État, les collectivités, les autres structures et les bailleurs sont pour leur part d'un niveau très satisfaisant dans la grande majorité. Ainsi, la remobilisation du droit commun financier dans les contrats de ville à compter de 2019 doit être prolongée et mieux articulée avec

les dispositifs relatifs à la politique de la Ville.

Déclinaison de la feuille de route de la Grande Équipe de la Réussite Républicaine dans le Tarn

Dans le cadre de la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers lancée par le Président de la République, portée et soutenue par l'Agence Nationale pour la Cohésion des Territoires ANCT, la mobilisation de l'État dans la politique de la Ville s'est progressivement transformée et adaptée en 2019 sous l'égide du préfet de département dans son organisation à deux niveaux :

- révision de la feuille de route du délégué du préfet pour la politique de la Ville autour des points pilotage/gouvernance, coordination/unification, prévention délinquance et radicalisation des cinq contrats de ville, participation citoyenne ;
- rénovation de l'organisation interne de la DDCSPP (actuelle DDETSPP) sur ses appuis et contributions politique de la Ville (engagement et suivi des crédits BOP 147 et des postes adulte-relais).

Cette organisation opérationnelle semble donner satisfaction aux élus et au réseau ; elle a permis d'accompagner, aujourd'hui encore, la mise

en œuvre des annonces du Comité interministériel de la Ville (CIV) et la déclinaison du Plan France relance dans les quartiers prioritaires pour lutter également contre les effets de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales. La mise en œuvre du Plan Quartiers d'été depuis 2020 est ici unanimement saluée et appréciée dans les six contrats tant par la méthode de travail que pour les moyens alloués.

Le tableau Comité Interministériel Villes – suivi des mesures dans le Tarn – édition du 23 mai 2022 - indique et précise l'état d'avancement de chaque action au niveau des cinq contrats de ville ou par contrat spécifique, chaque fois qu'elle a eu lieu (cas des dispositifs Maisons France service, ANRU et Action cœur de ville, des mesures éducation petite enfance, stage 3^e, de la lutte contre la radicalisation et de l'égalité femmes hommes). Il figure en annexe du rapport complet de l'évaluation finale des contrats de ville.

Des liens entre les dispositifs à faire

A été regrettée une faible articulation avec d'autres politiques structurantes engagées avec un impact sur les quartiers de la politique de la Ville. C'est le cas des projets de



Pour beaucoup, le contrat de ville est un outil « très souple » mais son fonctionnement et ses mécanismes ne permettent pas toujours d'inscrire les projets dans un temps long. [...]

développement économique et les autres contrats, plans ou schémas qui peuvent exister sur le territoire comme les CIL, NPNRU, OPAH-RU, PLH, ACV, CISPD et « Territoire zéro chômeur longue durée ». Certains cités font pourtant partie des trois piliers ou des volets thématiques du contrat de ville. L'implication et le pilotage politique des élus sont ici déterminants et, selon les collectivités et leur structuration, on constate une différence de niveau de mobilisation pour la qualification des quartiers concernés PRIR / QPV. De fait, la gouvernance mise en œuvre pour une meilleure approche transversale n'atteint pas toujours l'objectif ; elle reste pourtant à s'inscrire dans une démarche systémique pour traiter l'ensemble des problématiques (mobilité, garde d'enfant, emploi...).

La mécanique d'information pour l'élaboration des projets à améliorer

Pour beaucoup, le contrat de ville est un outil « très souple » mais son fonctionnement et ses mécanismes ne permettent pas toujours d'inscrire les projets dans un temps long. Le recours généralisé aux appels à projets nationaux est critiqué même si le procédé, plutôt structurant, est recommandé pour lancer de nouveaux dispositifs (cas de « Territoire zéro chômeur longue durée » et celui du projet sur « Les invisibles »). La lettre de cadrage arrive tard, les délais pour élaborer, monter et présenter des projets dans le cadre de la programmation annuelle sont « impossibles ». Au passage, les acteurs de terrain (associations) ne sont pas forcément en attente d'une grande participation dans la gouvernance des contrats de ville mais en attente de meilleures conditions de préparation et de mise en œuvre des actions. Lorsque une problématique

est détectée, il faut trouver « le bon espace » pour partager, échanger, et poursuivre ainsi les réflexions; les possibilités ne manquent pas et sont diverses (CLSPD, PRE, GUP, ...) mais pas toujours initiées. Reste donc un grand intérêt à ce que soit réalisé plus de concertations en amont des programmations par les chefs de projet.

D'aucuns indiquent que la politique de la Ville permet une mobilisation renforcée du droit commun avec des items des QPV, intégrés au quotidien et de plus en plus ancrés dans les pratiques professionnelles. Le contrat de ville, outil contractuel, a aidé à identifier et diagnostiquer des besoins spécifiques, à développer des actions dédiées et à s'inscrire dans des partenariats. Les publics QPV sont désormais repérés et comptabilisés (statistiques/bilans) mais pour beaucoup de porteurs de projet, restent un public « comme les autres ». Certains pensent que « tout ne doit pas être localisé sur le QPV » et qu'il est important de faire sortir les habitants de leurs lieux de vie et de « mélanger » les publics. Mais chaque acteur local admet aujourd'hui que les fonds et moyens « politique de la Ville » doivent rester ciblés sur les publics des quartiers prioritaires.

De façon générale, le contrat de ville est présenté comme une instance fédérative et unificatrice permettant aussi un échange d'informations entre acteurs de terrain / institutions / conseils citoyens avec l'intérêt de présenter, chaque fois que l'occasion se présente (COPIL, COTECH, groupes de travail, etc.), tous les dispositifs et les offres de droit commun ou spécifiques (cas des plateformes linguistiques, des groupes projet de lutte contre les addictions ou ceux de l'assurance maladie dans le cadre de l'accès aux droits et aux soins – CPAM).



De loin, tout le réseau s'accorde à dire que les plus fortes difficultés de la politique de la Ville dans les quartiers portent sur les questions de l'emploi, de l'insertion professionnelle et du développement économique [...]

Des thématiques bien investies avec des progressions à poursuivre

Le choix méthodologique de l'évaluation finale des cinq contrats de ville s'est portée des champs thématiques correspondant aux enjeux et priorités 2020-2022 des onze quartiers au détriment des « trois piliers » du contrat, cadre trop large et parfois extensible pour suivre et mesurer convenablement les progressions.

Il est raisonnable de penser que cette formule, adoptée de manière concertée, a permis de mettre en place des ateliers évaluatifs structurés et ouverts réunissant autour de mêmes enjeux et préoccupations tous les acteurs et professionnels du réseau engagés dans les programmes d'action de la politique de la Ville.

Par corpus d'acteurs impliqués dans les politiques publiques visées, cela a permis de prendre le temps de la réflexion collective et de tirer les enseignements partagés des trois dernières années de la politique de la Ville, telles que vécues par les acteurs de terrain.

Emploi, insertion et développement économique, une thématique à renforcer

De loin, tout le réseau s'accorde à dire que les plus fortes difficultés de la politique de la Ville dans les quartiers portent sur les questions de l'emploi, de l'insertion professionnelle et du développement économique ; la multiplicité des acteurs publics intervenant dans ce champ constitue une première explication avancée, totalement du reste partagée.

Depuis 2019, on note des progressions organisationnelles et métho-

dologiques dans la coordination des nombreux dispositifs et projets autour de l'emploi et de l'insertion professionnelle. Par exemple, les chefs de projet sont associés par la préfecture aux trois SPEL et aux travaux du Plan « un jeune une solution ». Pour autant, la multiplicité des dispositifs rend souvent les impulsions souhaitées incompréhensibles pour beaucoup et difficilement transmissibles aux principaux intéressés (habitants, chefs d'entreprise notamment) ; ici, deux points ont été soulignés :

- le lien entre DDETSPP et les partenaires de l'insertion, de l'emploi et surtout du développement économique est à renforcer pour favoriser les communications, informations et explications, à l'exemple de l'IAE et des clauses sociales, à voir ici comme pistes de travail ;
- les liens chef de projet et services développement économique des EPCI sont à revoir également.

En complément, pour les acteurs auditionnés, l'État doit rappeler régulièrement la nécessité de « s'adresser aux habitants des QPV » au travers des appels à projets et autres initiatives, avec des objectifs (clauses sociales), et un fort intérêt pour les expérimentations. Et de maintenir également un regard spécifique sur la concentration des difficultés (pauvreté, freins dits périphériques, insécurité) et des manques (accès au numérique, mobilité, maîtrise de la langue).

Dans les cinq contrats, les thématiques insertion, emploi, développement économique ont encore du mal à « cohabiter » : ces champs restent sectorisés et inégalement investis malgré des actions (Quartiers d'été) ou des dispositifs qui induisent un faire-ensemble, souvent temporaire et partiel. Pour de nombreux signataires, il faut instaurer des temps de participation et de



Ils sont identifiés et reconnus à présent comme un outil de développement local structurant pour leur territoire; constat qui se renforce bien évidemment quand le PRE se consolide et se pérennise. [...]

partage des dossiers notamment en ce qui concerne le développement économique. Le développement économique reste trop peu mobilisé par le contrat de ville alors qu'il reste un enjeu prioritaire. On observe d'ailleurs que les services compétents des intercommunalités ne sont pas ou très peu impliqués dans les contrats de ville.

Enfin, il apparaît nécessaire de faire évoluer les regards et les pratiques pour permettre aux animateurs-pilotes (chefs de file) de travailler ensemble et faire évoluer les actions, en adéquation entre les attentes et les parcours des personnes des quartiers prioritaires et les attentes du monde économique et de l'entreprise.

Continuité éducative : le PRE comme valeur d'exemple

Le volet éducatif du contrat de ville comprend l'ensemble des actions éducatives portés en cohérence par les partenaires à destination des élèves des quartiers prioritaires. Les Programmes de Réussite Éducative (PRE) sont le support central du volet éducatif des contrats de ville, en articulation avec les autres actions et dispositifs en lien avec la réussite éducative. Les liens étroits et/ou fréquents avec les chefs de projets (cheville ouvrière) des contrats de ville facilite donc, comme il se doit, l'articulation avec les actions des programmations annuelles des cinq contrats de ville.

Par décision de la préfecture approuvée et saluée par les élus, la part de l'enveloppe de l'ANCT consacrée aux six PRE est constante et stabilisée depuis 2018. Les PRE sont très majoritairement financés par l'ANCT (dotations de fonctionnement annuelles et affectation de postes adulte-relais) et par la structure porteuse (commune, EPCI,

CCAS, Caisse des écoles).

Telle qu'elle se présente aujourd'hui, la situation des six PRE du Tarn est donc sur ce point stabilisée et dans la bonne norme. Leur mise en place s'est faite pourtant de façon échelonnée, parfois chaotique, avec des organisations de travail hétérogènes. Ils sont identifiés et reconnus à présent comme un outil de développement local structurant pour leur territoire; constat qui se renforce bien évidemment quand le PRE se consolide et se pérennise.

A cette date, il n'existe pas de moyens précis pour mener véritablement une évaluation fine du dispositif ; ce point concerne d'ailleurs toute la politique de la Ville et des dispositifs. Compte tenu de l'importance des moyens dégagés pour le fonctionnement, l'ANCT installe progressivement des outils et une méthode de contrôle des PRE portant sur les bénéficiaires et la qualité des outils de suivi de l'activité, le fonctionnement des PRE, les actions, le partenariat et les contributions des collectivités.

Du seul point de vue des acteurs locaux, l'efficacité des PRE, au-delà du nombre de parcours et de sorties positives, réside dans quatre points centraux :

- l'accompagnement et le soutien fort de l'État sur le PRE, garant de l'intérêt général,
- la volonté des élus de s'y impliquer et la participation en droit commun des EPCI et des communes,
- la mobilisation des partenaires et le travail en réseau, relevée insuffisante parfois,
- des points cardinaux de réussite (approche globale enfant / famille, principe de « parcours », réactivité dans les situations, création de liens et passerelles entre les dispositifs et capacité d'anticipation).



Peu travaillée et rarement très détaillée dans chaque contrat de ville en 2015, la thématique sécurité publique et prévention de la délinquance est devenue aujourd'hui une problématique prégnante des intervenants de la politique de la Ville, même si elle reste variable en intensité et en gravité dans les onze quartiers. [...]

Tandis que des progressions restent toujours à envisager au niveau :

- de la stabilisation des équipes PRE, tant pour les familles que pour les partenaires ;
- de la coordination sur les dispositifs (ceux de l'Éducation nationale ne sont pas nécessairement en corrélation avec le périmètre des quartiers prioritaires à l'illustration du REP et des ZEP) et les dispositifs en lien avec le contrat de ville (CSLSPD, santé, addictions) ;
- de la diffusion et du porter à connaissance auprès de tous les acteurs. Par exemple, la cordée de la réussite « Osez l'excellence » portée par IMT Albi concerne tous les établissements des contrats de ville mais reste assez méconnue des contrats de ville en dehors de Carmaux et Graulhet.

Sécurité publique, prévention de la délinquance et de la radicalisation à suivre dans les contrats de ville

Peu travaillée et rarement très détaillée dans chaque contrat de ville en 2015, la thématique sécurité publique et prévention de la délinquance est devenue aujourd'hui une problématique prégnante des intervenants de la politique de la Ville, même si elle reste variable en intensité et en gravité dans les onze quartiers.

Depuis la signature des quatre Protocoles d'Engagements Renforcés Réciproques (PERR) validés en 2019 et en Comité départemental de la politique de la Ville, ces préoccupations impliquent à présent tous les signataires de la politique de la Ville et font l'objet d'échanges et d'interventions dans les instances formelles des contrats de ville depuis deux ans.

L'évaluation à mi-parcours des cinq contrats de ville avait déjà conduit

à s'interroger et réfléchir davantage sur les problématiques de sécurité publique, de prévention de la délinquance et de la radicalisation afin d'améliorer les réponses collectives et apporter des solutions concertées et concrètes dans les onze quartiers prioritaires.

Pour aller plus loin, ce champ thématique a ainsi été entièrement intégré dans la présente démarche évaluative.

Deux axes principaux de réflexion ont été retenus en rapport direct avec deux des grands paradigmes conduits dans les enjeux nationaux de sécurité intérieure :

- garantir l'efficacité des forces de sécurité intérieure,
- assurer la cohérence de l'ensemble des acteurs du continuum de sécurité.

Dans le premier cas, l'idée cardinale du continuum de sécurité depuis ces vingt dernières années consiste à rappeler que les forces de sécurité intérieure ne peuvent pas seules répondre à l'ensemble des problèmes de sécurité parce que d'autres acteurs peuvent jouer leur rôle dans le cadre d'un partenariat renforcé.

Le second renvoie essentiellement vers la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance (et les suivantes) qui consacre pour la première fois au niveau d'une loi la responsabilité centrale des maires dans le pilotage de la politique de prévention de la délinquance et pour les aider, met à leur disposition de nouveaux outils (rappel à ordre, conseil pour les droits et devoirs des familles, transaction...).

Le maire ou son représentant doit également porter la vision stratégique et insuffler l'impulsion politique de la prévention partenariale à travers le CLSPD.



On constate un état des lieux très hétérogène du déploiement des CLSPD / CISPD dans les communes en contrats de ville qui donne à voir un bilan imparfait et nuancé au plan du pilotage, de la dynamique et des plans d'actions concertés. [...]

Les dispositifs généraux de sécurité intérieure au sein des QPV

Ils mobilisent en premier lieu les Forces de sécurité intérieure (FSI) et l'institution judiciaire. De manière innovante et très transparente, le rapport complet de l'évaluation finale des cinq contrats de ville rend compte précisément de l'action des deux forces de sécurité intérieure (non signataires des contrats) durant les années 2020 -2021-2022 sur les six communes en contrat de ville. L'engagement détaillé des FSI dans les dispositifs et partenariats de la politique de la Ville (CLSPD / CISPD, Groupes de Partenariat Opérationnels (GPO), Intervenante Sociale Police Gendarmerie (ISCG), participation citoyenne, mission du délégué chargé du rapprochement police-population) est également communiqué.

Un état des lieux identique a été transmis par les deux procureurs de la République d'Albi et de Castres, signataires des contrats de ville : Aussillon, Castres, Graulhet pour le tribunal judiciaire de Castres, Albi Carmaux et Gaillac pour le tribunal judiciaire d'Albi. Les procureurs sont chacun, dans leur ressort juridictionnel, parties prenantes dans la lutte et la prévention de la délinquance, dans l'accès au droit et l'aide aux victimes et au regard de la lutte contre les discriminations.

Pour progresser dans le sens de la coordination et la coproduction globale État / collectivités / partenaires, les prochains contrats de sécurité intégrée 2022-2026, devraient utilement renforcer les réseaux des acteurs et les méthodes dans les quartiers sur ce champ d'intervention.

Considérant leur place dans l'architecture institutionnelle de sécurité et

de prévention de la délinquance, les CLSPD/CISPD ont été analysés par le groupe de travail thématisé à partir de trois questions évaluatives. On rappellera aussi que cette instance constitue le volet thématique du contrat de ville.

CISPD et CLSPD dans les contrats de ville : une dynamique à trouver

On constate un état des lieux très hétérogène du déploiement des CLSPD / CISPD dans les communes en contrats de ville qui donne à voir un bilan imparfait et nuancé au plan du pilotage, de la dynamique et des plans d'actions concertés.

Leur création diffère dans le temps, entre 2003 et 2015, en cours (Aussillon) ou sans aboutissement à Castres. L'ingénierie et l'animation apparaissent dans de nombreuses situations, en rapport avec le contexte, comme un point de fragilité. De fait, la mise en relation et en adéquation entre ingénierie contrats de ville / enjeux et stratégie / plans d'action des CLSPD, certes en progrès, reste parfois instable et fluctuante.

Avec une approche de la prévention de la délinquance très différenciée selon les territoires, de l'avis unanime, le CLSPD reste la seule instance partenariale « légitime » et incontournable pour associer et fédérer sur des problématiques et apporter des réponses adaptées dans un sens opérationnel. Il constitue sans conteste une organisation nécessaire aux acteurs avec une mise en réseau.

Les niveaux de coopération CLSPD-CISPD/ PDV sont « satisfaisants » et permettent sur l'impulsion de la préfecture une mutualisation financière et des dynamiques partenariales.



Enfin, des thématiques en développement sur les territoires avec des outils innovants sont particulièrement investies dans les contrats de ville [...]

« Le partenariat ne se décrète pas. La politique de la Ville apporte une culture commune et permet de se connaître, d'échanger et de mieux travailler ensemble ». Néanmoins, les modalités d'organisation et de fonctionnement sont complexes et une optimisation des temps de coordination et de mobilisation des acteurs est à trouver. En l'espèce, les GPO (police nationale) spécifiques aux quartiers prioritaires (en ZPN) fonctionnent bien.

Un point d'attention est enfin noté à propos de la difficulté interne des six collectivités liée à la démultiplication / différenciation des attributions confiées à des élus « sécurité », « politique de la Ville » et parfois « quartiers », situation observable dans la plupart des territoires. Pour beaucoup, cela appelle des coopérations plus étroites entre élus / élus et entre élus / techniciens autour de la prévention de la délinquance à conduire dans les quartiers prioritaires. Sur ce même chapitre, est notée l'absence d'un élu du conseil départemental référent politique de la Ville avec un volet prévention de la délinquance.

Des thématiques en développement

Enfin, des thématiques en développement sur les territoires avec des outils innovants sont particulièrement investies dans les contrats de ville :

- la prévention de la radicalisation, compte tenu du contexte local et de l'importance du sujet dans certains territoires, a fait l'objet d'une attention particulière de la préfecture et d'une dynamique participative lancée sur ce sujet avec les six contrats de ville. Les annexes prévention de la radicalisation (circulaire Valls 2016) ont été signées dans les cinq contrats : Albi et Carmaux en

2018, Gaillac, Graulhet, Castres, Aussillon mises à niveau par le délégué du préfet en 2019 ;

- la prévention des violences intra-familiales : tous les territoires proposent des instances de travail sur cette thématique ;

- l'amélioration du cadre de vie et de l'environnement urbain à travers la mobilisation sur le dispositif TFPB, en conformité aux attentes depuis 2016 avec les quatre bailleurs répartis dans les cinq contrats de ville. L'organisation d'un comité technique annuel initié par la préfecture fin 2019 par contrat avec les bailleurs, EPCI, communes, DGFIP et DDETSPP (chef de file du dispositif) a permis des avancées très significatives et pour les bailleurs, sont à poursuivre ;

- d'autres mesures comme les jardins partagés, la Gestion Urbaine de Proximité (GUP) ou les marches exploratoires ont été encouragées pour favoriser le partenariat et la coconstruction avec les habitants sur le thème de la tranquillité et de l'hygiène publiques particulièrement, elles sont à poursuivre selon les acteurs ;

- enfin, la réflexion sur la prévention spécialisée, à ce stade de l'évaluation finale des contrats, également évoquée par les élus et les acteurs des contrats de ville, n'a pas connu d'avancées. Ce sujet a été posé en comité départemental de la politique de la Ville à l'initiative de la préfète du Tarn avec les maires pour mettre en place de véritables équipes d'éducateurs spécialisés sur le terrain, absents dans les onze quartiers.

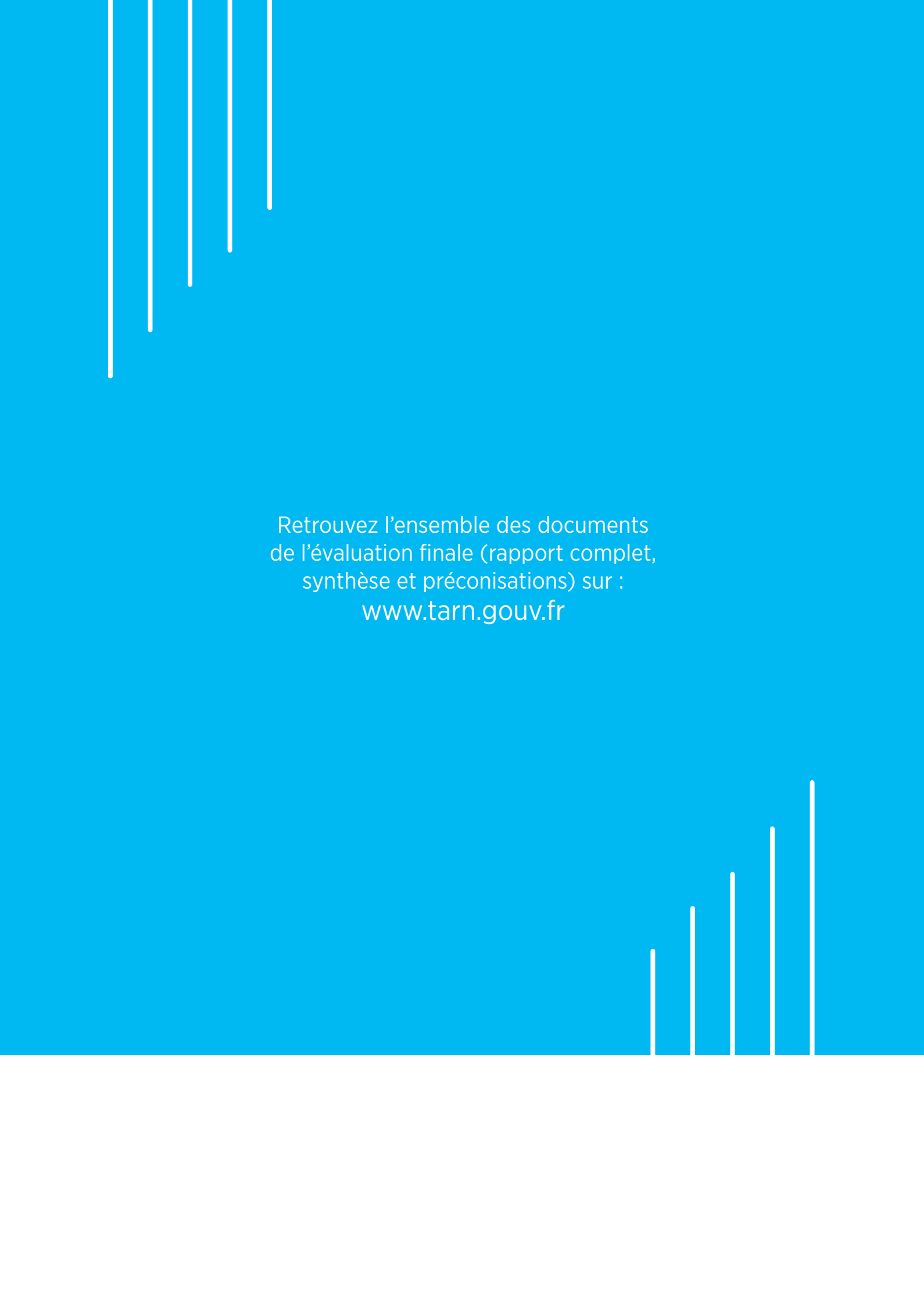
Tels sont les principaux enseignements partagés issus de la démarche évaluative des cinq contrats de ville conduite depuis le 1er janvier 2022. De ce temps utile de réflexion et d'échanges, le groupe projet s'est attaché également à établir une liste de propositions dans la perspective de la préparation imminente de la future génération des contrats de ville.

Directeur de la publication : Jean-Philippe Portet (Délégué du préfet pour la politique de la Ville en charge des contrats de ville du Tarn)

Contributeurs : Didier Cuquel (Chef de projet du contrat de ville d'Aussillon)
Claire Gilgenkrantz (Cheffe de projet du contrat de ville de Castres)
Claudine Oms (Cheffe de projet du contrat de ville du Grand Albigeois)
Alexandre Coassin (Chef de projet du contrat de ville de Graulhet)
Carine Gayrard (Cheffe de projet du contrat de ville de Gaillac)
François Greffier (Chef de projet du contrat de ville de Carmaux)

Soutien méthodologique : Pascal Faure, Ressources & Territoires

Réalisation maquette : echocite@gmail.com



Retrouvez l'ensemble des documents
de l'évaluation finale (rapport complet,
synthèse et préconisations) sur :
www.tarn.gouv.fr