



**EHESP**

---

**Inspecteur de l'action sanitaire et sociale**

Promotion : **2013-2015**

Date du Jury : **mars 2015**

---

**La co-construction de la politique de la  
ville sur le territoire rennais à travers  
les nouveaux contrats de ville**

---

**Océane MOUKAMBI**

« Demain ne sera pas comme hier.  
Il sera nouveau et il dépendra de nous.  
Il est moins à découvrir qu'à inventer ».

Gaston Berger,  
Extrait de Phénoménologie du temps et prospective



---

# Remerciements

---

Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à Madame Marie-Line Pujazon et Monsieur Xavier Gabillaud pour leurs précieuses indications concernant ce sujet passionnant durant ma période de stage à la DDCSPP 35.

J'adresse mes sincères remerciements à toutes les personnes qui ont accepté de me recevoir en entretien et répondre à mes questions, et notamment Madame Yvette Rayssiguier pour ses éclairages théoriques et pratiques.

Je remercie également Madame Alice Sanchez pour ses conseils, son soutien et ses encouragements tout au long de ce mémoire ainsi que Monsieur Sami Chayata pour sa collaboration qui m'aura été d'un grand secours.

Je remercie enfin mon conjoint pour m'avoir suivi dans cette aventure et pour sa patience durant toute cette période d'investigation et de rédaction.

---

# Sommaire

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction.....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>1 Une politique organisée autour de cinq quartiers prioritaires .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>1.1 Des zones situées en périphérie confrontées à de nombreuses inégalités .</b>   | <b>5</b>  |
| 1.1.1 Des quartiers hétérogènes ancrés dans l'histoire de la ville .....  | 5         |
| 1.1.2 Un diagnostic socio-économique révélateur de grandes difficultés .....  | 7         |
| <b>1.2 Une organisation institutionnelle à plusieurs niveaux .....</b>  | <b>10</b> |
| 1.2.1 Un trio d'animateurs étatiques unique en France.....  | 11        |
| 1.2.2 Une commune intégrée au sein d'une métropole investie .....   | 14        |
| 1.2.3 Une liste de signataires renforcée par la réforme .....   | 16        |
| 1.2.4 Des financements multiples mobilisés .....  | 17        |
| <b>2 Une dynamique amorcée pour l'élaboration du nouveau contrat de ville :<br/>analyse de la démarche adoptée.....</b>                             | <b>19</b> |
| <b>2.1 Une méthodologie efficace qui repose sur un engagement solide de<br/>l'ensemble des acteurs concernés.....</b>                               | <b>19</b> |
| 2.1.1 Une ville européenne volontaire et précurseur.....  | 19        |
| 2.1.2 Une méthodologie claire favorisant le partage entre les partenaires.....  | 21        |
| <b>2.2 Une organisation qui rencontre des difficultés .....</b>   | <b>26</b> |
| 2.2.1 Un nombre d'interlocuteurs trop important .....   | 26        |
| 2.2.2 Une réforme à mettre en œuvre dans un calendrier et un contexte contraints<br>.....   | 28        |
| 2.2.3 Des lacunes dans le diagnostic préalable à l'élaboration du contrat de ville  | 29        |
| 2.2.4 Des dispositifs et des pratiques à repenser ?.....  | 30        |
| 2.2.5 Une évaluation insuffisante des moyens et des actions .....   | 31        |
| <b>3 Des leviers d'action à envisager pour améliorer les outils de la politique de la<br/>ville dans la perspective des échéances à venir .....</b> | <b>35</b> |
| <b>3.1 Pour aller plus loin dans les actions en faveur des quartiers prioritaires :<br/>propositions d'ajustements .....</b>                        | <b>35</b> |
| 3.1.1 Co-construire les contrats de ville comme les contrats pluriannuels<br>d'objectifs et de moyens .....   | 35        |
| 3.1.2 Mener une réflexion sur les besoins des territoires afin d'adapter l'offre.....   | 36        |

|                               |  |           |
|-------------------------------|--|-----------|
| 3.1.3                         | Simplifier les procédures et réduire le nombre d'interlocuteurs .....  | 37        |
| 3.1.4                         | Adapter la formation des acteurs de la politique de la ville .....   | 38        |
| 3.1.5                         | Créer un réseau national afin de diffuser les bonnes pratiques.....  | 39        |
| 3.1.6                         | Intégrer la dimension « quartiers prioritaires » de la politique de la ville dans les principaux outils de santé publique..... | 40        |
| 3.1.7                         | Investir la question de l'intégration des personnes immigrées et se saisir de ses enjeux .....                                 | 41        |
| <b>3.2</b>                    | <b>Des actions à inscrire dans la perspective des programmations en cours</b>  | <b>41</b> |
| 3.2.1                         | Un processus de simplification pour la gestion des subventions jeunesse .  | 42        |
| 3.2.2                         | Des travaux de rénovation à venir dans deux quartiers prioritaires .....   | 42        |
| 3.2.3                         | L'adoption d'une nouvelle phase du réseau européen des Villes-Santé de l'OMS .....   | 43        |
| <b>Conclusion .....</b>       |  | <b>45</b> |
| <b>Bibliographie.....</b>     |  | <b>47</b> |
| <b>Liste des annexes.....</b> |  | <b>I</b>  |
|                               | Annexe 1 : Carte des quartiers prioritaires de la ville de Rennes.....   | II        |
|                               | Annexe 2 : Liste des entretiens réalisés .....   | III       |
|                               | Annexe 3 : Liste des actions du programme 147 « politique de la ville ».....   | IV        |

---

## Liste des sigles utilisés

---

|            |   |
|------------|---|
| Acsé :     | Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des chances                                    |
| ANRU :     | Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine   |
| APRAS :    | Association pour la Promotion de l'Action et de l'Animation Sociale                                   |
| ARS :      | Agence Régionale de Santé   |
| ASV :      | Atelier Santé-Ville   |
| AUDIAR :   | Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise                      |
| BOP :      | Budget Opérationnel de Programme  |
| CAF :      | Caisse d'Allocations Familiales   |
| CLS :      | Contrat Local de Santé  |
| CMU-C :    | Couverture Maladie Universelle Complémentaire   |
| CPER :     | Contrat de Plan Etat-Région   |
| CUCS :     | Contrat Urbain de Cohésion Sociale  |
| DDCS :     | Direction départementale de la Cohésion Sociale   |
| DDCSPP :   | Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations                   |
| DDFE :     | Délégué Départemental aux droits des Femmes et à l'Egalité  |
| DDSP :     | Direction Départementale de la Sécurité Publique  |
| DDTM :     | Direction Départementale des Territoires et de la Mer   |
| DIRECCTE : | Direction Régionale de l'Entreprise, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi |
| DREAL :    | Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement                               |
| DRJSCS :   | Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale                              |
| DSDEN :    | Direction des Services Départementaux de l'Education Nationale  |
| DT :       | Délégation Territoriale   |
| EHESP :    | Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique   |
| EPCI :     | Etablissement Public de Coopération Intercommunale  |
| ETP :      | Equivalent Temps Plein  |
| FEDER :    | Fonds Européen de Développement Economique et Régional  |
| FSE :      | Fonds Social Européen   |
| INSEE :    | Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques   |
| MAPTAM :   | Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles                       |
| OMS :      | Organisation Mondiale de la Santé   |
| ONZUS :    | Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles  |
| PNRU :     | Programme National de Rénovation Urbaine  |
| PRAPS :    | Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins   |
| PRE :      | Programme de Réussite Educative   |
| SGAR :     | Secrétariat Général des Affaires Régionales   |
| UT :       | Unité Territoriale  |
| VVV :      | Ville, Vie, Vacances  |
| ZFU :      | Zone Franche Urbaine  |
| ZRU :      | Zone de Redynamisation Urbaine  |
| ZUS :      | Zone Urbaine Sensible   |

## Introduction

La politique de la ville est la politique mise en place par les pouvoirs publics dans le but de revaloriser les zones urbaines en difficulté et de réduire les inégalités entre les territoires. Elle s'est structurée à partir de la fin des années 1970 « en réponse au constat du vieillissement des grands ensembles urbains construits après la seconde guerre mondiale, de la hausse de l'insécurité et de la dégradation de la situation économique de certains quartiers<sup>1</sup> ». A ce titre, il s'agit d'une véritable politique de cohésion sociale<sup>2</sup>.

A partir des années 1970, un certain nombre de dispositifs ont été mis en place et se sont multipliés en se superposant au fil des réformes<sup>3</sup>. Jusqu'en 2014, 751 quartiers étaient classés en zones urbaines sensibles<sup>4</sup> (ZUS) dont 44 en Bretagne. Au sein de ces ZUS, 416 territoires étaient classés en zones de redynamisation urbaine<sup>5</sup> (ZRU) et comprenaient 100 zones franches urbaines<sup>6</sup> (ZFU). 1 741 autres quartiers non ZUS, étaient néanmoins repérés comme quartiers prioritaires. L'ensemble des 2 492 quartiers étaient classés en trois niveaux de priorité<sup>7</sup>.

Pour les quartiers concernés par la politique de la ville, les pouvoirs publics définissent classiquement un projet de développement et programment des actions précises dans cinq champs prioritaires : habitat et cadre de vie, emploi et développement économique, éducation, citoyenneté et prévention de la délinquance et santé au sein de Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS).

---

<sup>1</sup> PENAUD P., *Politiques sociales 2013*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2e édition, 2013, p.754

<sup>2</sup> Le Conseil de l'Europe définit la cohésion sociale comme « la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres – en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation –, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est un processus dynamique et une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable ».

<sup>3</sup> Des 39 quartiers des opérations « Habitat et vie sociale » en 1977, nous sommes passés à 148 quartiers bénéficiant des conventions de développement social des quartiers en 1982. La création des ZUS en 1996 a fait exploser le nombre de quartiers bénéficiaires de la politique de la ville.

<sup>4</sup> La loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville définit les ZUS comme des zones « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi ».

<sup>5</sup> Les ZRU sont des ZUS « qui sont confrontées à des difficultés particulières » appréciées selon un certain nombre de critères que nous ne détaillerons pas ici.

<sup>6</sup> Les ZFU sont « des quartiers de plus de 8 500 habitants particulièrement défavorisés » au regard des critères des ZRU.

<sup>7</sup> 1 102 quartiers étaient considérés en priorité 1, 783 en priorité 2 et 627 en priorité 3.

Un rapport de la Cour des comptes de 2012<sup>8</sup> s'appuyant sur les rapports de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) « souligne le maintien voire l'accroissement des difficultés des quartiers prioritaires depuis la loi de 2003. Le taux de chômage y est deux fois supérieur à celui des autres quartiers (20,9% contre 10,3% en 2011), le taux de pauvreté monétaire presque trois fois plus élevé que la moyenne nationale (32,4% contre 12,2%). Les différentes évaluations de la politique de la ville ont mis en évidence trois difficultés principales qui nuisent à la qualité de ses interventions<sup>9</sup> » : le manque de lisibilité des dispositifs et notamment des différents zonages qui la structurent, le ciblage des outils et des moyens ainsi que leur efficacité et l'inégalité des dispositifs d'évaluation sur le terrain.

Compte tenu de ce bilan, la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine opère une importante réforme de la politique de la ville à travers plusieurs axes : la refonte de la géographie prioritaire, le renforcement de la mobilisation des dispositifs et crédits de droit commun, la réforme des mécanismes de péréquation<sup>10</sup>, le lancement d'un nouveau contrat de ville et l'intégration des habitants dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation de ces contrats.

Dans le cadre de cette réforme, le nouveau contrat de ville, qui remplace le contrat urbain de cohésion sociale, est l'instrument de la mise en œuvre de la politique de la ville dans les quartiers prioritaires. Incontournable, il s'inscrit dans les outils de planification stratégique du territoire. L'enjeu de ce contrat est majeur car il organise et formalise sur six années les engagements des partenaires institutionnels de la politique de la ville pour l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers concernés. Il s'agit d'un contrat qui se veut unique et global, alliant les dimensions sociale, urbaine, économique et environnementale, adossé à un projet de territoire, engageant le droit commun de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes sociaux, et inscrit sur la durée du mandat municipal (2014-2020).

La réforme a réduit le nombre de quartiers prioritaires à 1 300 en France, dont 32 en Bretagne<sup>11</sup>, et supprimé les différents zonages. En Ile-et-Vilaine, St-Jacques-de-la-Lande, Fougères et Vitré sont sortis de la géographie prioritaire (ils deviennent des « territoires de veille active ») et Redon (quartier Bellevue) a fait son apparition dans la nouvelle liste.

---

<sup>8</sup> COUR DES COMPTES, *La politique de la ville, une décennie de réformes*, rapport public thématique, juillet 2012

<sup>9</sup> PENAUD P., *Politiques sociales 2013*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2e édition, 2013, p.759

<sup>10</sup> La péréquation est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesse entre les différentes collectivités territoriales.

<sup>11</sup> Soit 7 quartiers dans les Côtes d'Armor et en Ile-et-Vilaine, 9 dans le Finistère et dans le Morbihan.

St-Malo (quartier La Découverte) et les cinq quartiers rennais que sont Le Blosne, Villejean, Maurepas, Cleunay et Les Clôteaux - Champs Manceaux (que l'on simplifiera par « Bréquigny ») demeurent inchangés<sup>12</sup>.

Face au critère unique de pauvreté<sup>13</sup> retenu pour établir la carte de la géographie prioritaire, on pourrait être tenté de réduire les difficultés des quartiers au seul problème économique. En creusant un peu, on se rend compte que chaque quartier au sein d'une même ville est différent, chacun a son histoire et ses particularités qu'il est nécessaire de prendre en considération dans les dispositifs adoptés. La réponse adaptée à chaque quartier ne peut donc pas être la même pour tous.

L'intérêt professionnel de ce sujet est multiple. La politique de la ville est un thème de cohésion sociale transversal qui touche tous les domaines : la santé, l'emploi, l'environnement et le développement durable, la rénovation urbaine, les transports, l'éducation, la culture, la sécurité et le sport. Il est indispensable pour chaque inspecteur de l'action sanitaire et sociale (IASS)<sup>14</sup> de se saisir des enjeux de la politique de la ville car la plupart des départements français<sup>15</sup> possèdent au moins un quartier prioritaire, et, même pour les villes et départements qui ne seraient pas concernés, il est essentiel de pouvoir mettre en place, sur un territoire, tous les outils de droit commun envisageables afin d'éviter que certains quartiers ne soient insuffisamment couverts ou considérés.

Compte tenu des apports de la réforme du 21 février 2014 et du rôle accordé aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), on peut se demander comment se construit la politique de la ville pour les quartiers prioritaires de la ville de Rennes et quels sont les enjeux du nouveau contrat de ville. Cela nous amène par ailleurs à nous questionner sur la place de l'Etat et des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale face à cette politique nationale portée par les collectivités.

---

<sup>12</sup> Les périmètres actuels de ces quartiers ont été définis par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014.

<sup>13</sup> La méthodologie adoptée par le gouvernement a été de sélectionner les zones de plus de 1 000 personnes dont les habitants possèdent des revenus inférieurs à 60% du revenu fiscal médian de référence. Puis ce critère a été mis en rapport et pondéré avec les revenus nationaux (70%) et locaux (30%) afin de tenir compte du coût de la vie, susceptible de varier selon les territoires, notamment en Ile-de-France (où le ratio a été inversé). A partir de là, les nouveaux périmètres ont été identifiés en fonction d'un carroyage effectué par l'INSEE (carreaux de 200 mètres de côté) permettant de faire apparaître une concentration de la pauvreté, en fonction du « quartier vécu ».

<sup>14</sup> Qu'il soit en poste en Agence Régionale de Santé (ARS), en Direction Départementale de la Cohésion Sociale (et de la Protection des Populations) ou en Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS).

<sup>15</sup> 95 départements métropolitains (sur 96) possèdent, sur leur territoire, au moins un quartier prioritaire.

Pour tenter de répondre à ces interrogations, j'ai eu recours à plusieurs méthodes de travail successives :

**- L'exploitation documentaire**

Afin de saisir pleinement les enjeux de la réforme de la politique de la ville, il m'est apparu nécessaire de parcourir les sites institutionnels expliquant l'historique et le contenu des réformes successives. J'ai ensuite développé ma réflexion à partir des rapports publics et des documents qui concernent plus particulièrement les dispositifs existants en Bretagne ou sur la ville de Rennes, dont les différents plans et programmes de santé et conventions en vigueur. De nombreux articles de presse et de revues ont été consultés afin de nourrir cette réflexion et de suivre l'actualité du sujet. L'exploitation des données chiffrées du tableau de bord social de l'Association pour la Promotion de l'Action et de l'Animation Sociale (APRAS) m'a permis de réaliser un diagnostic précis de la situation des populations vivant au sein des cinq quartiers prioritaires de Rennes.

**- Les entretiens physiques et téléphoniques**

Pour compléter les éléments que j'ai pu initialement recueillir, des entretiens ont été menés avec les principaux acteurs institutionnels qui interviennent dans la formalisation et la mise en œuvre du contrat de ville de Rennes, mais également avec un professeur de l'EHESP qui étudie l'ensemble du champ social. Le but de ces entretiens était d'obtenir des informations plus précises sur le rôle de chacun des acteurs et les difficultés qu'ils pouvaient rencontrer.

**- La démarche participative**

J'ai eu la possibilité d'assister à l'une des réunions mensuelles organisées par le Secrétariat général de la Préfecture d'Ille-et-Vilaine avec tous les services de l'État dans le département intervenant dans le domaine de la politique de la ville. J'ai ainsi pu observer le rôle des différents acteurs et prendre des notes sur les dossiers qui étaient à l'ordre du jour.

Volontairement, nous ne traiterons pas la question de la participation des habitants qui ne relève que très indirectement des missions de l'IASS. Nous verrons ainsi dans une première partie que les quartiers rennais qui relèvent de la géographie prioritaire se trouvent dans une situation socialement complexe malgré l'organisation des nombreux partenaires institutionnels brétiliens. Nous analyserons dans une seconde partie quels sont les atouts et les limites de cette organisation et de la démarche adoptée pour l'élaboration du nouveau contrat de ville avant d'aborder, dans une dernière partie, quelques préconisations dans la perspective des évolutions en cours.

# **1 Une politique organisée autour de cinq quartiers prioritaires**

A Rennes, les quartiers prioritaires issus de la réforme de la politique de la ville sont demeurés les mêmes qu'en 2013 : seuls leurs contours ont quelque peu été redessinés par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014. Compte tenu de leur ancienneté dans la géographie prioritaire, il a été possible d'en étudier l'histoire et la situation socio-économique à travers des données allant de 1999 à 2013 (1.1). Nous verrons que l'organisation institutionnelle sur ces territoires possède des particularités (1.2).

## **1.1 Des zones situées en périphérie confrontées à de nombreuses inégalités**

Les cinq quartiers prioritaires de Rennes, bien que très différents, ont tous été construits à partir des années 1960 en périphérie de la ville. Leur second point commun est de cumuler un certain nombre de difficultés. Les données recensées ici ne tiennent pas compte de la modification du périmètre redéfini par le décret du 30 décembre 2014.

### **1.1.1 Des quartiers hétérogènes ancrés dans l'histoire de la ville**

Le quartier du Blosne, situé au sud de la ville, a été construit entre 1960 et 1975. C'est le quartier le plus important de la ville<sup>16</sup> en nombre d'habitants (15 621 en 2011) qui diminue progressivement chaque année. Il est composé de grands ensembles appelés « îlots » (57,5% de logements sociaux en 2012<sup>17</sup>) et s'étend sur 75 hectares<sup>18</sup>.

Le quartier Bréquigny – Champs Manceaux – Les Clôteaux est situé à l'ouest du Blosne. Sa construction s'est échelonnée du début des années 1960 au milieu des années 1970. Il est également composé de différents îlots (56,1% de logements sociaux en 2012) qui ont chacun leurs caractéristiques et leur personnalité. Sa population est de 8 672 habitants en 2011. Le quartier bénéficie d'un important réseau d'équipements culturels, sportifs et de loisirs.

---

<sup>16</sup> Contrat de ville de Rennes 2000-2006

<sup>17</sup> Pourcentage de logements sociaux sur le nombre de résidences principales : seuls les logements familiaux sont pris en compte.

<sup>18</sup> Source : Les fiches territoire de RésOvilles, avril 2013, consultable à l'adresse : [http://www.resovilles.com/media/downloads/territoires/fiche\\_rennes.pdf](http://www.resovilles.com/media/downloads/territoires/fiche_rennes.pdf)

Le quartier Cleunay est situé au sud-ouest de Rennes : c'est à l'origine une cité d'urgence bâtie à partir de 1954 et qui n'a cessé d'évoluer. En 2011, le quartier comptait 6 048 habitants (43,5% de logements sociaux en 2012).

Le quartier Maurepas situé au nord-est de la ville est composé essentiellement de grands ensembles. Il a été construit à la fin des années cinquante et au début des années soixante : il comprenait, il y a quelques années encore, tout comme Le Blosne, une partie des salariés de chez PSA-Citroën (à Chartres de Bretagne). Sa population était de 8 802 habitants en 2011, avec un taux de 76,3% de logements sociaux en 2012.

Le quartier Villejean à l'ouest de Rennes a émergé au début des années soixante avec, encore une fois, des grands ensembles afin d'accueillir des populations quittant le centre de Rennes en rénovation et la campagne voisine. Ce quartier étendu est très hétérogène. La dalle Kennedy qui comporte huit barres d'immeubles a été entièrement rénovée il y a peu<sup>19</sup> par un programme de renouvellement urbain qui a permis, notamment, la redynamisation des activités commerciales et des services, le développement des services publics, l'amélioration d'un certain nombre de logements, la sécurisation d'un parking souterrain et la création d'une station de métro. Ce quartier comprend 11 969 habitants (49,3% de logement social en 2012).

Comme le disent certains, « il y a plusieurs Rennes [...]. La Rennes qui se construit encore, à Cleunay, au Moulin-du-Comte ou près du centre, dans le secteur Alphonse-Guérin, notamment. La Rennes commerçante du centre-ville, où les enseignes foisonnent alors qu'en périphérie, au Blosne, à Maurepas ou à Villejean, les rares échoppes trouvent refuge dans des centres commerciaux pour la plupart vieillissants. La Rennes du métro, aussi, formidable fil conducteur du nord-ouest jusqu'au sud-est, envié par les nouveaux habitants de Cleunay et les étudiants de Beaulieu [...] »<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Les études et travaux ont duré dix ans et se sont achevés en septembre 2007.

<sup>20</sup> FALGA P., « Où vit-on le mieux à Rennes ? 12 quartiers passés au crible », *L'Express*, 14 décembre 2006. L'article continue ainsi : « Combien de Rennais savent que le Blosne compte dix fois plus d'espaces verts que Villejean-Beaugard ? Un écart énorme pour deux quartiers qui se ressemblent par leur habitat collectif, leur sociologie et leur caractère excentré. Les jeunes mères de Bréquigny ne se doutent sans doute pas non plus qu'elles disposent de trois fois moins de places en crèche que celles de Villejean, le secteur le mieux équipé en la matière. Quant aux fractures, les Rennais les connaissent ou les devinent. Comme les écarts de richesse entre Thabor-Saint-Hélier et le Blosne, ou l'absence d'équipements sportifs au centre-ville, quand Maurepas et Bréquigny les accumulent. Même constat pour les commerces ou les transports, déjà évoqués plus haut. Des domaines où les Rennais sentent bien que tous les quartiers ne se valent pas [...] ».

Les différences sont multiples entre les quartiers prioritaires de la ville mais, pour autant, ceux-ci possèdent des points communs spécifiques qui en font des zones de concentration de la précarité.

### **1.1.2 Un diagnostic socio-économique révélateur de grandes difficultés**

Pour réaliser ce diagnostic, je me suis attachée à comparer les chiffres des cinq quartiers prioritaires à ceux de Rennes hors quartiers prioritaires car cela me semblait plus pertinent. En effet, les chiffres repris en comparaison dans la plupart des études intègrent tous les habitants de la ville de Rennes en général dont ceux des quartiers mais, de mon point de vue, comparer la situation des quartiers à celle de Rennes en général m'aurait conduite à utiliser deux fois les mêmes chiffres, ce qui aurait biaisé mon interprétation. Ainsi, dans cette partie lorsque je mentionnerai la ville de Rennes, il faudra comprendre Rennes hors quartiers prioritaires. Ces données sont issues du tableau de bord social des territoires de l'APRAS.

#### **Des difficultés scolaires importantes**

En 2013, le taux de retard chez les élèves de sixième est de 7,5% pour Rennes : il atteint 14,2% pour Villejean, 20,2% au Blosne et 34,6% à Maurepas. Quand on refait le calcul en fonction du nombre d'élèves en difficulté, on se rend compte qu'il y a davantage d'élèves de sixième en retard sur l'ensemble des quartiers prioritaires que sur toute ville de Rennes. Le taux de retard en troisième explose dans les quartiers<sup>21</sup>.

Le quartier du Blosne comprend deux fois plus de non scolarisés au niveau infra CAP-BEP chez les 15 ans ou plus que le reste de la population rennaise (43,4% pour 21,5%). Par ailleurs, si le taux de scolarisation des 18-24 ans augmente en dehors des territoires prioritaires, il diminue dans l'ensemble des quartiers.

#### **Une population en situation de pauvreté, davantage éloignée de l'emploi**

Si la géographie des territoires prioritaires est basée sur les revenus des habitants, il est tout de même intéressant d'observer les écarts qu'il existe au sein d'une même ville entre les quartiers prioritaires et les autres quartiers. Ainsi à Rennes, en 2011, la moyenne

---

<sup>21</sup> Il est de 17,9% à Cleunay, 23,4% à Bréquigny, 24% au Blosne, 29% à Maurepas et 31,6% à Villejean contre 13,6 % à Rennes.

mensuelle des revenus fiscaux des ménages<sup>22</sup> va de 648 € pour le premier décile à 3 755 € pour le neuvième décile, avec une médiane à 1 866 €. La moyenne des cinq quartiers prioritaires est de 228 € pour le premier décile<sup>23</sup> et de 2 256 € pour le neuvième, avec une médiane à 1 113 €. On notera également le fossé qu'il existe entre l'ensemble de Rennes et le quartier de Maurepas : pour ce dernier, la moyenne des revenus mensuels du premier décile est de 67 €<sup>24</sup>, la médiane étant de 931 € soit la moitié des revenus médians hors territoire prioritaire.

Quand on regarde de près les chiffres de l'activité des 15-64 ans, il n'y a pas d'écart significatif dans le taux d'actifs occupés<sup>25</sup> en 2011 entre Rennes et ses quartiers prioritaires<sup>26</sup>. On constate néanmoins que le taux de chômage<sup>27</sup>, quelle que soit la tranche d'âge, est visiblement plus important dans les territoires prioritaires : il va de 11,6% à 19,8% dans les cinq quartiers contre 8,2% pour Rennes. La catégorie des « autres inactifs » hors retraités est de 4,9% à Rennes contre plus de 8% à Bréquigny et Villejean voire plus de 14% à Maurepas et au Blosne. En moyenne, le taux de chômage des 55-64 ans est deux fois plus élevé dans les quartiers prioritaires.

Un autre chiffre vient corréliser la situation scolaire des jeunes de 15-24 ans que nous avons décrite plus haut : le taux d'activité de cette catégorie d'âge, de 32,5 % à Rennes, atteint 46,7% au Blosne et va jusqu'à 54,3% à Cleunay. De plus, la part des jeunes ayant un niveau supérieur au baccalauréat en contact avec une mission locale est plus importante en dehors des quartiers prioritaires, tandis que le taux de jeunes (en contact avec une mission locale) ayant un niveau inférieur au CAP-BEP est plus élevé dans ces territoires. Les 15-24 ans des quartiers prioritaires de Rennes cumulent donc davantage difficultés scolaires, absence de diplôme et taux d'activité élevé. La majorité de ces jeunes, quand ils sont suivis par une mission locale, sont en situation d'hébergement chez leurs parents, leur famille ou chez des amis.

---

<sup>22</sup> On parle ici du revenu fiscal par unité de consommation, c'est-à-dire le revenu du ménage rapporté au nombre d'unités de consommation qui le composent. Il ne tient pas compte des impôts ni des prestations familiales.

<sup>23</sup> Soit presque un tiers du premier décile hors quartiers prioritaires.

<sup>24</sup> Soit un dixième du premier décile hors quartiers prioritaires.

<sup>25</sup> Il s'agit de la part des actifs occupés dans la tranche d'âge parmi l'ensemble des actifs de cette tranche d'âge.

<sup>26</sup> On relève ainsi un taux de 56,6% pour Rennes, 41,8% pour Villejean qui est un quartier universitaire et de 49,2% à 67,2% pour les autres territoires prioritaires. Par ailleurs, Villejean possède le plus fort pourcentage d'étudiants, élèves et stagiaires non rémunérés et le plus faible taux d'activité des 15-64 ans en raison des différents campus universitaires présents dans ce quartier.

<sup>27</sup> Il s'agit de la part des actifs au chômage dans la tranche d'âge parmi l'ensemble des actifs de cette tranche d'âge : ces chiffres correspondent au nombre de personnes qui se sont déclarées au chômage lors du recensement de la population, sans être obligatoirement inscrites à Pôle Emploi.

## **Une concentration de personnes étrangères et/ou immigrées**

En 2011, le territoire rennais (hors quartiers prioritaires) compte 4,5% de personnes étrangères sur l'ensemble de la population<sup>28</sup>. Au sein des quartiers prioritaires, on en recense 9,7% à Bréquigny, 13,7% à Villejean, 14,3 % à Maurepas et 16,6% au Blosne (12,9% de moyenne sur les cinq quartiers).

De la même manière, le pourcentage de personnes immigrées<sup>29</sup> est de 6,1% hors territoire prioritaire alors qu'il est en moyenne de 16,4% sur les cinq quartiers (12,1% pour Bréquigny, 16,9% pour Villejean, 18,8% pour Maurepas et 21,3% pour Le Blosne).

## **Un difficile accès aux soins**

Au 31 décembre 2013, la part de bénéficiaires de la Couverture Maladie Universelle Complémentaire (CMU-C) parmi l'ensemble des bénéficiaires du régime général hors quartiers prioritaires est de 9,1%. Elle est de 21,9% à Bréquigny, 28,9% au Blosne, 29,8% à Villejean et atteint même 33,3% à Maurepas. Ces chiffres correspondent, dans leur quasi-intégralité, à la tranche d'âge des 20-59 ans<sup>30</sup>.

Par ailleurs, la densité des médecins est moins élevée en moyenne dans les quartiers prioritaires. En effet, hors territoire prioritaire, Rennes possède 1,4 médecins généralistes pour mille habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2012 quand le quartier du Blosne n'en possède que 0,7‰. On trouve 1,4 médecins spécialistes<sup>31</sup> pour mille habitants en dehors des quartiers mais seulement 0,3‰ au Blosne, 0,5‰ à Maurepas et 0,6‰ à Villejean et Bréquigny. Le nombre de chirurgiens-dentistes est de 0,8 pour mille habitants hors quartiers prioritaires, ce nombre est divisé par quatre pour le Blosne (0,2‰) et par deux pour Maurepas et Cleunay (0,3‰). Le même constat peut être fait pour la densité d'infirmiers : 0,7‰ hors territoire prioritaire et seulement 0,3‰ à Cleunay, 0,2‰ à Maurepas et 0,1‰ à Bréquigny.

---

<sup>28</sup> Sont considérées comme étrangères les personnes de nationalité étrangère, quel que soit leur lieu de naissance. Un étranger peut être né en France (de parents étrangers), dans ce cas il n'est pas immigré.

<sup>29</sup> Un immigré est, selon la définition de l'INSEE, une personne née étrangère à l'étranger et résidant en France. Les personnes nées françaises à l'étranger et vivant en France ne sont pas comptabilisées.

<sup>30</sup> Pour information, ce taux était de 3,6% pour toute la Bretagne en 2011.

<sup>31</sup> Les spécialités retenues pour cet indicateur sont les suivantes : cardiologie, dermatologie, vénérologie, gynécologie médicale, gynécologie obstétrique, gastro-entérologie hépatologie, psychiatrie, ophtalmologie, oto-rhino-laryngologie, pédiatrie, pneumologie, radiodiagnostic et imagerie médicale, stomatologie.

Selon une étude de l'INSEE Bretagne<sup>32</sup>, les habitants de la ville de Rennes présentent un risque de renoncement élevé aux soins ainsi qu'au recours au médecin généraliste, comparé au reste du territoire breton. Cette étude constate également que le non recours au médecin généraliste par bassin de vie est important quand la part de familles monoparentales est élevée et quand le taux d'activité, les revenus médians, la densité de médecins généralistes et la part de bénéficiaires de la CMU-C sont faibles. Ces derniers éléments, qui correspondent à la situation des quartiers prioritaires de Rennes, expliquent en partie les taux importants de non recours et de renoncement aux soins. Néanmoins, les quartiers du Blosne et Villejean ont la chance d'être situés près d'un établissement public de santé, ce qui peut diminuer ces deux taux.

### **Une population davantage âgée et vieillissante que le reste de la population rennaise**

En dehors de Villejean qui concentre une grande partie de la population étudiante (28,5% des habitants de Villejean sont des 18-24 ans), la population des quartiers prioritaires se situe plutôt dans la tranche des 25-54 ans tandis que le reste de la population de la ville de Rennes est majoritairement âgé de 18 à 39 ans. On peut également remarquer que si 22,7% des rennais (hors territoire prioritaire) ont plus de 55 ans, ce chiffre atteint 24,5% au Blosne, 26% à Maurepas et 33,1% à Bréquigny. Quand on regarde l'évolution des tranches d'âge au fil des années, on se rend compte que la part des 60-79 ans a beaucoup augmenté au Blosne et à Bréquigny entre 1999 et 2011 alors qu'elle a baissé pour le reste de Rennes, et la part des plus de 80 ans, elle, doublé en douze ans. Le Blosne et Bréquigny comptent ainsi respectivement 8,1% et 10,4% de retraités et préretraités contre 4,9% pour Rennes.

## **1.2 Une organisation institutionnelle à plusieurs niveaux**

L'article 6 de la loi du 21 février 2014 dispose que la politique de la ville est mise en œuvre par des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'Etat et ses établissements publics et, d'autre part, les communes et EPCI concernés. Nous détaillerons ici l'organisation retenue à Rennes, s'agissant d'une part du pilotage Etat – Rennes Métropole, et d'autre part des partenaires et moyens mobilisés.

---

<sup>32</sup> RIEU C., MOLINA V., *Moindre recours au médecin généraliste dans l'ouest de la Bretagne et risque de renoncement aux soins plus élevé dans les unités urbaines et sur le littoral*, INSEE Bretagne, Octant Analyse n° 61, avril 2014, pp.4-5

### 1.2.1 Un trio d'animateurs étatiques unique en France

Le pilotage et l'animation de la politique de la ville côté Etat en Ile-et-Vilaine fonctionnent différemment des autres départements français. En effet, même si du côté de l'Etat le Préfet coordonne les actions comme ailleurs, le partage des rôles entre les directions départementales interministérielles est quelque peu original.

Classiquement, dans les organisations départementales, la politique de la ville est pilotée par les DDCS(PP) au sein des pôles de cohésion sociale. Ces pôles ont en effet dans leurs attributions l'hébergement, l'insertion, l'accès au logement, la vie associative, le développement de la pratique sportive, l'éducation populaire et la politique de la ville. Les déléguées départementales<sup>33</sup> aux droits des femmes et à l'égalité (DDFE) font également partie des agents des DDCS(PP). Les DDCS(PP) sont dès lors, dans ce schéma, tout indiquées pour piloter la politique de la ville à côté des DDT(M) qui, pour leur part, sont plutôt positionnées sur l'aménagement du territoire, le développement durable et la rénovation urbaine.

Il en est autrement en Ile-et-Vilaine : dans ce département, la DDTM est chef de file, la DDCSPP et la Préfecture animent à ses côtés la politique de la ville.

En dehors de la politique de la ville, la **DDTM 35** a déjà dans ses attributions tout ce qui concerne l'accès au logement (hors recours au droit au logement opposable) et la gestion urbaine de proximité. Dans le cadre de la politique de la ville, la DDTM s'occupe de la gestion financière et comptable avec la gestion des subventions au quotidien, pour tous les crédits de l'Acse à l'échelle du département. Elle a également la position de délégation territoriale de l'ANRU.

De son côté, pour la politique de la ville, la **DDCSPP 35** se positionne davantage sur l'ensemble des dispositifs de droit commun de la politique jeunesse et gère plutôt la partie « éducative » du contrat de ville à travers deux dispositifs : « ville, vie, vacances » (VVV) et les « programmes de réussite éducative » (PRE).

#### Les programmes de réussite éducative

Ce dispositif mis en place depuis 2006 permet de construire des parcours individualisés d'accompagnement social et éducatif d'enfants et adolescents de deux à seize ans afin

---

<sup>33</sup> Le terme est volontairement mis au féminin car il n'y a aujourd'hui qu'un seul délégué départemental masculin sur l'ensemble du territoire.

de « surmonter ou d'atténuer les obstacles sociaux, familiaux, psychologiques ou sanitaires qui s'opposent à la réussite éducative du jeune concerné »<sup>34</sup>. Il s'adresse aux enfants qui vivent en quartier prioritaire ou qui sont scolarisés en secteur d'éducation prioritaire. Il décline une programmation d'actions (qui peuvent être collectives) qui se déroulent essentiellement hors temps scolaire et qui n'ont pas vocation à se substituer ni à l'action de l'école, ni aux autres dispositifs existants. Ces actions peuvent être de plusieurs ordres : accompagnement à la scolarité, éveil culturel, accès aux soins, au sport et aux loisirs, dialogue avec les parents etc.

Les communes qui portent ce dispositif doivent engager un coordonnateur qui peut réunir une équipe pluridisciplinaire en fonction des besoins de l'enfant ou l'adolescent. Sur Rennes, les actions ne sont pas créées spécifiquement pour les PRE mais chaque élève bénéficiant d'un PRE est orienté vers des activités de droit commun qui sont déjà mises en place par des associations.

Sur l'année 2013 à Rennes, on a comptabilisé 982 bénéficiaires des PRE dont 637 parcours personnalisés. La subvention accordée était de 373 000 € (72,4 M€ au niveau national), elle prend en charge la rémunération de 11 personnes (environ 9 ETP).

### **Ville, vie, vacances**

Ce dispositif finance des actions d'animation et de loisirs organisées à l'occasion des vacances scolaires à destination d'adolescents de 11 à 18 ans issus majoritairement des quartiers prioritaires. Son objectif est de contribuer à la prévention de l'exclusion et à un égal accès aux loisirs éducatifs et aux vacances des jeunes sans activité et/ou en difficulté<sup>35</sup>. Ces actions permettent aux adolescents, sur ce temps de loisirs, de bénéficier d'une véritable prise en charge éducative : leur financement ne doit pas dépasser 80% de crédits publics. En revanche, ce programme n'a pas vocation à soutenir des prestations de loisirs de droit commun.

Pour sélectionner les dossiers des porteurs de projet, la DDCSPP 35 favorise les projets qui prévoient un séjour hors de la ville, plutôt pour les jeunes, avec un encadrement qualifié<sup>36</sup>. Le critère de mixité fille/garçon (50/50) est également une priorité. La DDCSPP a listé quelques « clés de réussite » d'un projet VVV : une proposition pédagogique

---

<sup>34</sup> Fiche PRE du programme des interventions 2014 de l'Acsé adopté par le conseil d'administration de l'Acsé lors de la séance du 17 décembre 2013

<sup>35</sup> Dans une instruction du 15 mars 2013, l'Acsé souhaite cibler davantage les publics en privilégiant les jeunes orientés par la protection judiciaire de la jeunesse, la prévention spécialisée, l'aide sociale à l'enfance, l'administration pénitentiaire et les PRE.

<sup>36</sup> Entretien du 10 septembre 2014 Raphaël

construite, des séjours à l'extérieur du quartier, une mixité des publics (de genre, sociale, géographique, etc.), une possible mixité des âges (permettant l'inscription éventuelle d'une fratrie), une équipe d'encadrement pluridisciplinaire (animateurs, artistes, éducateurs sportifs, etc.).

En Ile-et-Vilaine, 24 projets sont ainsi financés par l'Etat : plus de 800 jeunes brétiliens peuvent participer à des activités diverses (mini séjours sportifs et artistiques, sorties à la mer, initiation au sauvetage, animations de proximité, etc.)<sup>37</sup>.

Le troisième représentant de l'Etat et animateur de la politique de la ville en Ile-et-Vilaine est le **Préfet** ou plus particulièrement le Secrétaire Général et les délégués du Préfet<sup>38</sup>. L'Ile-et-Vilaine compte trois délégués du Préfet : l'un est positionné sur St-Malo et Redon et les deux autres se répartissent les cinq quartiers prioritaires de Rennes. Leurs missions sont variables selon les territoires qui sont totalement hétérogènes (plus de 11 000 habitants au quartier du Blosne contre moins de 1 500 habitants dans le quartier prioritaire de St-Malo). Redon étant un territoire entrant dans la géographie prioritaire, l'Etat à travers le délégué du Préfet y a un rôle d'impulsion, tandis qu'à Rennes il s'agit plutôt de coordonner l'action des acteurs, de « mettre en relation »<sup>39</sup>.

Les **délégués du Préfet** remplissent une fonction de médiation entre les services de l'État et les partenaires locaux impliqués dans la politique de la ville, ils font remonter les difficultés des acteurs de terrain et les besoins non couverts : ce sont des relais et des facilitateurs. Ils participent aux groupes de travail et réunions avec les associations, aux instances avec les collectivités ou les opérateurs et aux différents comités de pilotage. Ils sont l'interlocuteur quotidien des acteurs et partenaires locaux (élus, techniciens des collectivités, équipes de projet, bailleurs, acteurs associatifs, etc.) et participent à la veille sociale des quartiers. Ils possèdent une grande liberté d'action pour suivre les questions de prévention de la délinquance, de sécurité et de justice, d'emploi et de formation, d'éducation, de rénovation urbaine et de gestion urbaine de proximité, de lutte contre les discriminations et de droits des femmes, en collaboration avec les services techniques de l'Etat en charge des dossiers.

Les délégués du Préfet positionnés sur les quartiers rennais sont à 50% de leur temps sur le terrain.

---

<sup>37</sup> « Ville Vie Vacances en Ile-et-Vilaine : des vacances pour tous ! », 31 juillet 2014, consultable à cette adresse : <http://www.ille-et-vilaine.gouv.fr/Actualites/Dernieres-actualites/Ville-Vie-Vacances-en-Ile-et-Vilaine-des-vacances-pour-tous>

<sup>38</sup> Ils font partie de la Direction de la coordination et de l'action départementale (DCIAD).

<sup>39</sup> Entretien du 14 octobre 2014 avec les délégués du Préfet.

Les responsables associatifs portent une « appréciation positive » sur l'intervention des délégués du Préfet en général qui sont perçus comme « un facteur de proximité avec des services de l'État souvent considérés comme difficilement accessibles »<sup>40</sup>. Ils sont réellement leur « interlocuteur privilégié »<sup>41</sup>.

### **1.2.2 Une commune intégrée au sein d'une métropole investie**

La ville de Rennes a commencé à mettre en place des opérations de politique de la ville à compter des années 1980 avec le dispositif « développement social des quartiers » à Maurepas et au Blosne, dans le but de réhabiliter les logements, soutenir les associations et accentuer la présence des services publics. Le premier contrat de ville a été signé en 1994. L'actuel CUCS est la version de 2007-2009, reconduite en 2010-2014.

Dès 2010, la ville de Rennes a mutualisé une partie de ses services avec Rennes Métropole et créé une direction générale proximité et cohésion sociale commune à la ville et à l'EPCI avec des missions de la ville et une mission commune à la ville et à la métropole qui s'intitule « cohésion sociale politique de la ville ». Ce service est composé d'un responsable, d'une responsable adjointe et de plusieurs chargés de mission. En outre, la ville de Rennes possède six directions de quartier non mutualisées, chacune regroupant deux quartiers dont un quartier prioritaire.

Par ailleurs, Rennes Métropole était, jusqu'au 31 décembre 2014, une communauté d'agglomération rassemblant 43 communes. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, Rennes Métropole possède le statut de métropole au sens juridique grâce à la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) du 27 janvier 2014<sup>42</sup>. Ce changement de statut lui permet d'exercer pleinement son rôle en matière de développement économique, d'innovation, de transition énergétique et de politique de la ville. Concrètement, s'agissant de ce dernier domaine, il n'y a aucun changement majeur pour Rennes dû au nouveau statut de l'EPCI, le maire restant l'opérateur de proximité.

---

<sup>40</sup> DALLIER P., *Politique de la ville : une efficacité entravée*, rapport d'information n° 71 (2007-2008) fait au nom de la commission des finances sur l'enquête de la Cour des comptes relative aux crédits d'intervention de la politique de la ville, déposé le 7 novembre 2007 consultable à cette adresse : <http://www.senat.fr/rap/r07-071/r07-071.html>

<sup>41</sup> SAUVAYRE A., BARONNET J., BRUNET F. et al., *Les professionnels généralistes de la politique de la ville (I). Une approche des profils et positionnements*, Recherche sociale n°201, 2012, pp.40 et 71.

<sup>42</sup> Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Le CUCS en vigueur jusqu'à la signature du nouveau contrat de ville possède trois axes transversaux (jeunesse, participation des habitants et lutte contre les discriminations) et six thématiques :

- Aménagement, habitat et cadre de vie (programme de rénovation urbaine et gestion urbaine de proximité),
- Emploi et développement économique (plan local pour l'insertion et l'emploi et autres actions gérées par la maison pour l'emploi, l'insertion et la formation),
- Education et formation tout au long de la vie (PRE),
- Culture, sport et loisirs (carte « SORTIR ! », offre de proximité, soutien aux associations développant une offre sportive innovante et favorisant la citoyenneté et l'implication des jeunes),
- Sécurité et prévention de la délinquance (contrat local de sécurité),
- Santé et lutte contre les violences sexistes (atelier santé ville).

Sur cette dernière thématique, la ville de Rennes se mobilise depuis de nombreuses années. Dès 2005, la Direction Santé Publique et Handicap de la ville de Rennes a élaboré son plan local de santé. S'agissant spécifiquement des quartiers, un **atelier santé ville** (ASV) a été créé en 2006 à Villejean avec pour objectif d'évaluer l'état de santé des habitants, de coordonner les acteurs et les professionnels de santé locaux, de mettre en œuvre les projets de promotion de la santé sur les priorités de santé publique de la ville (santé mentale, alcool, addictions, vie affective et sexuelle, accès aux soins, nutrition) avec une déclinaison sur les quartiers, et de soutenir les associations animant des actions de prévention santé et relayer les campagnes nationales.

L'ASV est géré par la Direction santé publique et handicap de la ville de Rennes au sein d'une « mission promotion santé territoires » constituée de 4 équivalents temps plein (ETP) de chargés de mission (deux postes ASV cofinancés Acsé / ville, un poste d'animation territoriale de santé cofinancé Conseil régional / ARS / ville) et un poste ville de Rennes) et d'1 ETP de secrétariat financé par la ville. Les actions de l'ASV sont suivies par le comité de pilotage du contrat local de santé signé en 2013 pour la période 2013-2015, elles sont de plusieurs ordres : « mobiliser le droit commun en assurant une offre de service homogène, favoriser le recours aux soins en informant sur les dispositifs existants et sensibiliser les habitants éloignés des questions de santé aux action de prévention, en travaillant avec les structures de quartier »<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Fiche « L'Atelier Santé Ville à Rennes » de RésOvilles disponible à cette adresse : [http://www.resovilles.com/media/downloads/territoires/asv\\_rennes.pdf](http://www.resovilles.com/media/downloads/territoires/asv_rennes.pdf)

### 1.2.3 Une liste de signataires renforcée par la réforme

Jusqu'à aujourd'hui, le CUCS de la ville de Rennes était rédigé et signé par les partenaires classiques opérant dans les principaux domaines qui touchent à la politique de la ville, à savoir : le Préfet, Rennes Métropole et la Ville de Rennes, le Conseil général, le Conseil régional, le Fonds d'action sociale, le Directeur régional de la Caisse des dépôts et consignations, l'Association départementale des organismes HLM, la Caisse d'allocations familiales.

Conformément aux recommandations de la Cour des comptes dans son rapport de juillet 2012, des conventions triennales d'objectifs (2014-2016) ont été passées au niveau national par le ministre délégué à la Ville avec douze autres ministères<sup>44</sup> afin de mobiliser efficacement les crédits et les dispositifs de droit commun en direction des quartiers prioritaires. Ces conventions ont vocation à être déclinées sur l'ensemble des territoires en fonction de leurs propres besoins. A titre d'exemple, le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative s'est engagé à mieux cibler les interventions du Centre national de développement du sport vers les quartiers prioritaires ou encore augmenter la part des jeunes des quartiers bénéficiaires du service civique. Le ministère de la santé et des affaires sociales s'est, pour sa part, engagé à améliorer l'accès aux soins de premier recours et le développement de la télémédecine ou encore lutter contre l'isolement des personnes âgées.

De plus, l'article 21 de la loi du 21 février 2014 modifie le code de la santé publique pour inscrire dans les missions des ARS les objectifs renouvelés de la politique de la ville, tels que définis à l'article 1<sup>er</sup> de la même loi. L'article précise par ailleurs que les Directeurs généraux d'ARS sont signataires des contrats de ville.

Un certain nombre de partenaires du CUCS de Rennes peuvent<sup>45</sup>, pour le nouveau contrat de ville, devenir signataires de la convention : les services du ministère de la justice (services pénitentiaires d'insertion et de probation et de protection judiciaire de la jeunesse), la direction académique des services départementaux de l'Education nationale, Pôle Emploi et les organismes de sécurité sociale, la chambre de commerce et d'industrie, la chambre des métiers, etc.

---

<sup>44</sup> Ces ministères sont : la Culture et la Communication, l'Artisanat, le Commerce et le Tourisme, l'Education nationale et la Réussite éducative, l'Economie sociale et solidaire et la Consommation, la Défense, la Justice, les Transports, la Mer et la Pêche, le Droit des femmes, le Travail, l'Emploi, la Formation professionnelle et le Dialogue social, les Affaires sociales et la Santé, les Sports, la Jeunesse, l'Education populaire et la Vie associative.

<sup>45</sup> Article 6 de la loi du 21 février 2014.

#### 1.2.4 Des financements multiples mobilisés

Le programme budgétaire politique de la ville (BOP 147) fait partie de la mission intitulée « égalité des territoires, logement et ville ». Les crédits budgétaires dédiés à la politique de la ville s'élevaient à 525,9 M € en 2012 au niveau national.

En 2012, le budget alloué pour le CUCS métropolitain (dont St-Jacques-de-la-Lande) était réparti de la manière suivante :

- 808 516 € pour la part Etat,
- 389 900 € pour la Ville de Rennes,
- 749 000 € pour la part Rennes Métropole,
- 185 508 € pour la part Conseil général 35.

S'agissant des financements de la politique de la ville dans le cadre de la réforme, l'accent est mis sur la **mobilisation des dispositifs et des crédits de droit commun** (hors BOP 147) qui doivent être sollicités avant toute utilisation des crédits spécifiques de la politique de la ville. Pour assurer une certaine cohérence et conformément au principe de quartier vécu, les moyens mobilisés dans le cadre des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires pourront être déployés au-delà du périmètre strict de ces quartiers si leurs effets sur la situation de leurs habitants sont avérés.

En second recours, des crédits spécifiques pourront être déployés (dont BOP 147). Ces financements proviennent de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'Union européenne.

Pour l'Etat, l'Acsé répartit les crédits spécifiques regroupant les moyens d'intervention en matière d'accès à l'emploi, de développement économique, de réussite éducative, de santé, de citoyenneté, de prévention de la délinquance. Le PRE représente à lui seul presque un tiers des interventions de l'Acsé (le budget PRE 2014 est de 72,4 M€). De son côté, l'ANRU met en œuvre les crédits au titre de la rénovation urbaine et subventionnera le nouveau programme de renouvellement urbain.

Dans le cadre de la réforme, la nouvelle dotation politique de la ville versée à l'EPCI peut être gérée par la commune (100 M€ sont prévus au niveau national pour 2015) en plus du budget propre qu'elle peut consacrer aux quartiers prioritaires.

Enfin, des crédits européens du Fonds social européen (FSE) et Fonds européen de développement régional (FEDER) sont mobilisés pour le financement d'actions dans les

quartiers prioritaires. Pour la prochaine période de programmation, la gestion du FEDER sera confiée aux régions, celle du FSE partagée entre l'Etat, les régions et les départements (par délégation de l'Etat). Les régions bénéficieront ainsi de 35 % de l'enveloppe FSE (notamment au titre de la formation et l'orientation)<sup>46</sup>. Les départements disposeront de 30 % au titre de l'inclusion sociale.

---

<sup>46</sup> Ministère délégué à la ville, « La nouvelle étape de la politique de la ville, les réponses à vos questions », septembre 2013.

## **2 Une dynamique amorcée pour l'élaboration du nouveau contrat de ville : analyse de la démarche adoptée**

A Rennes, la réflexion et le travail autour d'un nouveau contrat de ville ont été engagés précocement grâce à la volonté de la ville et la méthodologie rigoureuse adoptée par Rennes Métropole (2.1). Cependant, malgré son efficacité, l'organisation mise en place souffre quelques limites (2.2).

### **2.1 Une méthodologie efficace qui repose sur un engagement solide de l'ensemble des acteurs concernés**

Lors de mes investigations, j'ai découvert que Rennes était une ville très engagée, ouverte sur les programmes qui permettent l'amélioration de la vie de ses habitants. Ses initiatives et les partenariats mis en place depuis plusieurs années lui ont par ailleurs permis de préparer au mieux l'élaboration du prochain contrat de ville.

#### **2.1.1 Une ville européenne volontaire et précurseur**

##### **Rennes, Ville-santé de l'OMS depuis 1987**

Le projet Villes-Santé est une initiative de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) qui date de 1986 et qui a pour objectif principal de mobiliser les villes européennes<sup>47</sup> dans le but d'améliorer la santé de ses habitants dans toutes ses composantes. Elle promeut l'idée de la nécessité d'adopter un urbanisme favorable à la santé qui tient compte et agit sur les comportements individuels, les liens sociaux, la qualité des logements et de l'environnement, l'accessibilité et la proximité des infrastructures et des transports, les opportunités d'emploi<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Pour l'OMS, « chaque pays et chaque ville doit trouver les moyens de se référer à un modèle qui réponde le mieux à ses propres contraintes ». BARTON H. et TSOUROU C., *Urbanisme et santé. Un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants*, S2D, Rennes, 2004, p.23

<sup>48</sup> Ibid. p.11

La Ville de Rennes est la seule ville française à participer au projet depuis le début<sup>49</sup>. C'est certainement la raison pour laquelle la Présidente du réseau français des Villes-Santé de l'OMS est également adjointe à la santé de la Ville de Rennes. Ce réseau permet à ses membres d'échanger leurs bonnes pratiques en matière de santé publique, leurs ressources, leurs expériences et produit des documents-cadre pour accompagner les villes dans leurs démarches. Pour résumer, la démarche Ville-santé c'est s'engager à : agir de manière transversale sur les politiques environnementales, sociales, culturelles et économiques autour d'une définition positive de la santé, réduire les inégalités de santé, protéger les groupes vulnérables et agir contre le gradient social, favoriser une démarche partenariale et participative et s'appuyer sur les compétences des habitants pour les rendre acteurs de leur propre santé, assurer le développement durable en vue d'assurer la santé des citoyens futurs.

### **Rennes, première ville française signataire de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes<sup>50</sup>**

La Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale est destinée aux collectivités locales et régionales d'Europe qui souhaitent s'engager à mettre en œuvre, sur leur territoire, les engagements définis dans la Charte, à savoir : « le principe d'une représentation et d'une participation équilibrée des femmes et des hommes dans toutes les sphères de prise de décision, la prise en compte de la lutte contre les autres facteurs de discrimination (origine, langue, orientation sexuelle, convictions politiques, religieuses, handicap, etc.), le principe de l'élimination des stéréotypes sexués, le principe de l'intégration du genre dans l'ensemble des activités, politiques et financements (y compris le budget) développés par la collectivité » à tout niveau. Rennes a été la première ville de France à signer la Charte, le 12 mai 2006<sup>51</sup>.

### **Rennes, un des douze sites préfigurateurs de la réforme de la politique de la ville**

Avant l'adoption de la réforme, douze villes<sup>52</sup> ont été mobilisées pour conduire de manière anticipée les travaux de préparation des contrats de ville de nouvelle génération. Il leur a

---

<sup>49</sup> Rappelons que la première phase (1987-1992) impliquait 35 villes européennes dont trois françaises, la deuxième phase (1993-1997), 38 villes dont deux françaises, et la troisième phase (1998-2002), 41 villes dont seulement Rennes pour la France. Ibid. p.30

<sup>50</sup> La Charte est disponible sur le site du Haut Conseil à l'Égalité entre les Femmes et les Hommes à cette adresse : <http://www.afccre.org/mailling/Charte-egalite-FR.pdf>

<sup>51</sup> La liste est consultable à cette adresse : <http://www.afccre.org/sites/default/files/signataires-francais-charte-36.pdf>

<sup>52</sup> Les autres villes étant : Amiens métropole (Somme), Évry centre Essonne (Essonne), Plaine commune (Seine-Saint-Denis), Lille métropole (Nord), Nîmes métropole (Gard), Grand Auch (Gers), Grand Dijon (Côte d'Or), Mulhouse Alsace agglomération (Haut-Rhin), Communauté

ainsi été demandé de mobiliser l'ensemble des acteurs, d'analyser de manière partagée les enjeux territoriaux, d'identifier les moyens et les outils mobilisables face à ces enjeux, de mettre en place une gouvernance et une organisation politiques et techniques pour piloter, suivre et évaluer les futurs contrats ainsi que de réfléchir aux modalités d'association des habitant(e)s, le tout en un semestre. A l'issue de cette période, un rapport de préfiguration a été remonté au niveau national, permettant au ministère de réaliser une synthèse et à Rennes Métropole d'avancer plus rapidement que d'autres territoires sur la démarche de contractualisation.

Pour ce faire, dans le cadre de cette préfiguration, Rennes Métropole a proposé un questionnaire aux différents signataires du contrat de ville afin de recenser leurs pratiques en matière de politique de la ville et de « repérer ce qui existe » et les interrogeant sur :

- Les politiques publiques de droit commun mises en œuvre par chaque structure sur les territoires prioritaires,
- Leurs partenariats, leurs réseaux pour intervenir sur les territoires prioritaires,
- Leur outil d'appréciation des besoins des habitants, notamment dans les territoires prioritaires,
- Les domaines sur lesquels, selon eux, le nouveau contrat de ville devrait cibler son action,
- Leurs projets éventuellement en cours ou en réflexion.

En outre, une expérimentation a été mise en œuvre au Blosne à partir de 2011 par un avenant expérimental au CUCS (signé le 31 janvier 2012) sur la période 2011-2014 avec pour objectif de mobiliser les politiques et les crédits de droit commun autour de trois axes : emploi, éducation et sécurité. Cette démarche, réalisée sur 32 autres sites sur le territoire, avait pour objectif de faire avancer la réflexion autour de la mobilisation des crédits de droit commun dans le cadre de la réforme.

### **2.1.2 Une méthodologie claire favorisant le partage entre les partenaires**

La méthodologie adoptée par Rennes Métropole pour élaborer son nouveau contrat de ville repose sur « la mobilisation<sup>53</sup> » des acteurs et la réalisation d'un véritable diagnostic territorial participatif de la situation des quartiers prioritaires, conformément à l'article 6 de

---

urbaine d'Arras (Pas-de-Calais), Toulouse métropole (Haute-Garonne) et Fort-de-France (Martinique).

<sup>53</sup> Entretien du 22 octobre 2014 avec la chef de projet politique de la ville, chargée du nouveau contrat de ville, Rennes Métropole

la loi du 21 février 2014. Il nécessite pour cela d'impliquer les différents partenaires agissant sur le territoire et tout particulièrement les différents services de l'Etat concernés.

Cette méthode repose sur un certain nombre d'étapes et un calendrier préétabli.

La première étape, que j'ai déjà mentionnée plus haut, a été la préfiguration, qui a pris fin en janvier 2014.

De janvier à octobre, des groupes de travail ont été constitués par thématiques afin de produire un document qui présente les enjeux prioritaires (axes stratégiques) faisant l'objet d'un consensus entre les différents acteurs et qui identifie les freins actuels et les pistes d'action à intégrer dans les nouveaux contrats de ville. Ces thématiques sont les suivantes :

- L'accès à l'emploi, la formation, l'insertion professionnelle, le développement économique et le commerce,
- L'éducation, la parentalité (auquel participent une chargée de mission et le directeur adjoint de la DDCSPP),
- La prévention, l'accès aux soins, le bien-être, la lutte contre l'isolement (auquel participe l'ARS),
- L'accès à la culture, aux loisirs et au sport (auquel participe un chargé de mission de la DDCSPP),
- La tranquillité publique,
- Le cadre de vie, l'habitat et le transport.

Une réflexion a, sur cette même période (de juin à octobre), été menée sur les trois axes transversaux de la réforme à travers trois autres groupes de travail :

- La jeunesse (auquel participe la chargée de mission politique de la ville et politiques de jeunesse de la DDCSPP),
- L'égalité femmes / hommes (auquel participe la DDFE),
- La lutte contre discriminations (auquel participe la DRJSCS).

Pour chaque thématique ou axe de travail, un représentant de la ville de Rennes et/ou de Rennes Métropole est présent. La participation des habitants a été prise en compte, de différentes manières, tout au long de l'année.

De septembre à novembre 2014, les acteurs ont étudié la question de la gouvernance et de l'ingénierie du contrat.

Au mois de novembre un temps de restitution était prévu afin de partager et de croiser les réflexions au cours d'un séminaire réunissant l'ensemble des participants à la démarche.

En dehors des groupes de travail, l'élaboration du contrat repose sur une importante phase de diagnostic. Premièrement, un « diagnostic en marchant » a été réalisé afin de recueillir des données, sur une journée, en déambulant dans un quartier prioritaire (prise de photos, interrogation des habitants, observation directe).

Deuxièmement, pour établir un diagnostic chiffré sur la situation de chacun des quartiers prioritaires, Rennes Métropole s'appuie principalement sur trois organismes : l'AUDIAR, l'APRAS et RésOvilles.

L'APRAS (Association pour la Promotion de l'Action et de l'Animation Sociale) est une association créée en 1977 par la ville de Rennes, la CAF 35 et les organismes rennais de logement social. Elle réunit aujourd'hui la ville de Rennes, Rennes Métropole, le Conseil général, Archipel Habitat (bailleur de la collectivité), Néotoa, Espacil Habitat, Aiguillon Construction (autres bailleurs sociaux) et le centre communal d'action sociale de la ville de Rennes. L'objectif de l'APRAS est de réunir un certain nombre de données pour observer les populations et l'action sociale sur le territoire rennais et l'agglomération rennaise, partager des diagnostics et une connaissance mutuelle, conduire des actions communes ou concertées, expérimenter des actions partenariales.

L'APRAS a construit un outil appelé « tableau de bord social » qui est un dispositif d'observation et d'animation sociale à l'échelle de l'agglomération, à destination des professionnels, sur un certain nombre de thématiques. Les filtres ajoutés au tableau permettent de construire un diagnostic précis en comparant toutes les données dont on a besoin (territoires prioritaires, quartiers rennais hors géographie prioritaire, ville, agglomération, IRIS, etc.).

L'AUDIAR (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise), est une association créée en 1972 entre l'Etat et l'agglomération rennaise qui permet à ses membres de partager leurs diagnostics en vue de coordonner leurs politiques. Elle réalise avec l'APRAS un observatoire des données sociales avec des cartes et des données graphiques qui permettent de comparer chaque commune aux autres et de les situer au sein de la métropole rennaise.

RésOvilles est un centre de ressources (sous statut associatif) en politique de la ville, interrégional (Bretagne - Pays de la Loire) créé en 2000 dans le but de :

- développer et animer le réseau des différentes catégories d'acteurs afin de favoriser les échanges de connaissances, d'expériences et de pratiques,
- organiser des journées de rencontres et d'échanges,
- assurer une veille informative sur l'actualité locale et nationale,
- constituer et gérer un fonds documentaire sélectif accessible à tous.

Par ailleurs, afin d'assurer la coordination de tous les services de l'Etat, une réunion a lieu tous les mois à la Préfecture d'Ille-et-Vilaine. J'ai pu assister à l'une d'entre elles (le 9 octobre 2014) à laquelle étaient présents les sous-préfets d'arrondissements, la DDCSPP, la DDTM, la DT 35 de l'ARS, l'unité territoriale de la DIRECCTE, la direction des services départementaux de l'Education nationale, les délégués du Préfet, la DRJSCS, la direction départementale de la sécurité publique et le secrétariat général aux affaires régionales (SGAR). Cette réunion, présidée par le Secrétaire général permet aux partenaires institutionnels de se tenir informés des dossiers en cours, de soumettre éventuellement leurs difficultés aux autres acteurs pour trouver une solution et de rencontrer les acteurs plus éloignés géographiquement comme les sous-préfets de Redon, Fougères-Vitré et St-Malo. La présence d'un représentant du SGAR y est essentielle en tant que « garant de la déclinaison équilibrée des conventions d'objectifs ».

Ainsi, les représentants de l'Etat dans le département et la région ont réussi à mettre en place un partenariat efficace et sont très ouverts au travail collaboratif. Lors de la réunion du 9 octobre, il a d'ailleurs été proposé d'associer le Procureur de la République ou son représentant ainsi que le Conseil général aux réunions afin de ne pas « rester qu'entre services de l'Etat ».

Le bon fonctionnement du partenariat en Ille-et-Vilaine permet à chaque institution de connaître son rôle, de savoir clairement quel est son champ de compétence et à quel titre elle intervient dans le domaine de la politique de la ville. A titre d'exemple, les niveaux régionaux que sont la DREAL et la DRJSCS n'exercent pas de pouvoir hiérarchique sur la DDTM et la DDCSPP : leurs missions sont différentes. La DRJSCS Bretagne, pour le compte du Préfet de région qui est délégué territorial de l'Acse<sup>54</sup>, est chargée d'une mission de coordination, d'animation, de contrôle et d'évaluation au niveau régional. Elle anime le réseau des quelques acteurs régionaux (association régionale des missions locales, fédération régionale des Maisons des Jeunes et de la Culture, ligue de

---

<sup>54</sup> DRJSCS Bretagne Jeunesse - vie associative - égalité des chances, News n°2, mars 2012

l'enseignement...)<sup>55</sup>, ainsi que réseau des correspondants de l'Acsé et les autres services régionaux (DREAL, DRAC, ARS, DIRECCTE). Elle a disposé en propre, en 2014, de 165 000 € de crédits Acsé pour intervenir dans les domaines suivants : le plan régional d'accompagnement professionnel des « adultes relais », le dispositif « école ouverte »<sup>56</sup>, l'opération « portes du temps »<sup>57</sup>, le développement économique, la prévention et la lutte contre les discriminations, le dispositif « passeurs d'images »<sup>58</sup>, le soutien aux centres ressources.

De son côté, la DREAL Bretagne se positionne plutôt sur le volet rénovation urbaine du nouveau contrat de ville et sur l'animation de réseau (à l'échelle interrégionale avec les Pays de la Loire) avec la DRJSCS et le Conseil régional (avec lequel elle négocie et veille à l'application du plan de rénovation urbaine<sup>59</sup>). Elle participe également à des ateliers avec l'ARS Bretagne concernant le programme régional santé-environnement<sup>60</sup>.

Par ailleurs, à l'échelle régionale, une visite conjointe de l'ARS Bretagne, de la DRJSCS Bretagne, des DDCS(PP) et des municipalités a été organisée en 2013 sur le site des ASV bretons (dont l'ASV de Rennes) dans le but d'approfondir l'interconnaissance des acteurs, d'identifier les difficultés et communiquer sur les expériences probantes, de repérer les évolutions nécessaires afin de bien articuler les plans et dispositifs dans le cadre de la programmation des politiques publiques de santé et de cohésion sociale.

A l'échelle départementale, la DDCSPP, grâce à sa place d'animateur fort de la politique de la ville et des politiques sociales d'une manière générale, possède une certaine légitimité à réunir les institutions et organismes du secteur. A ce titre, la chargée de

---

<sup>55</sup> Entretien du 6 octobre 2014 avec le chargé de mission "politique de la ville" et "prévention et lutte contre les discriminations", pôle Jeunesse, Vie associative, Education populaire, Egalité des chances, DRJSCS de Bretagne

<sup>56</sup> Ce dispositif consiste à accueillir dans les collèges et lycées, pendant les vacances scolaires ainsi que les mercredis et samedis, des enfants et des jeunes qui ne partent pas en vacances. Elle propose un programme d'activités éducatives dans le domaine scolaire, culturel, sportif et des loisirs. Source : <http://www.education.gouv.fr>

<sup>57</sup> « Cette opération invite les jeunes de 4 à 18 ans, issus principalement des territoires prioritaires, urbains comme ruraux, à une découverte artistique et ludique des patrimoines pendant les vacances et le hors temps scolaire de manière générale. S'appuyant sur l'intervention de professionnels divers du monde de la culture et de l'éducation populaire, et impliquant une pratique artistique, Les Portes du temps permettent aux jeunes et à leurs familles de s'approprier de façon originale les lieux patrimoniaux, de leur histoire à leurs collections ». Source : <http://lesportesdutemps.culture.gouv.fr>

<sup>58</sup> Passeurs d'images consiste à la mise en place, hors temps scolaire, de projets d'action culturelle cinématographique et audiovisuelle en direction des publics, prioritairement les jeunes, qui, pour des raisons sociales, géographiques ou culturelles, sont éloignés d'un environnement, de pratiques et d'une offre cinématographiques et audiovisuels.

<sup>59</sup> Entretien du 8 octobre 2014 avec la chef de service "énergie, climat, transport et aire métropolitaine" ainsi que la responsable du domaine cohésion sociale et mixité sociale, DDTM 35

<sup>60</sup> Entretien du 7 octobre 2014, précité.

mission politique de la ville qui gère plus particulièrement les politiques jeunesse (BOP 163) et les PRE au sein de la DDCSPP 35 a mis en place un protocole de coopération entre le Conseil général, la CAF, la DDCSPP et l'Education nationale afin de constituer un groupe de travail et de mettre en place un plan d'accompagnement des démarches de réussite éducative pour les territoires sortants, conformément aux souhaits du ministre délégué à la ville de pérenniser les PRE pour les territoires de veille active ne bénéficiant plus de crédits spécifiques.

Par ailleurs, la DDCSPP est également forte de ses relations avec le terrain et notamment avec les différents acteurs qui interviennent dans le domaine des loisirs sportifs et culturels (maisons de quartiers, associations, etc.). La proximité que l'on observe entre la DDCSPP, le terrain et les partenaires institutionnels lui donne une bonne capacité à mobiliser l'existant et à exercer sa fonction d'animation territoriale en étant à la fois coordonnateur, accompagnateur et en impulsant la mise en place de projets.

Le travail en partenariat solide développé avec Rennes Métropole lui a d'ailleurs permis depuis deux ans sur le dispositif VVV de se réunir, chacun avec ses crédits, pour valider la sélection des projets à subventionner de manière à ce que les « bons » projets soient financés quoi qu'il arrive, soit par la DDCSPP, soit par Rennes Métropole<sup>61</sup>. La DDCSPP peut ainsi se recentrer sur les projets éducatifs et les rencontres sur le terrain, en privilégiant l'approche qualitative et non purement administrative.

## **2.2 Une organisation qui rencontre des difficultés**

Nous avons vu que l'élaboration du contrat de ville de Rennes reposait sur une méthode claire et rigoureuse, un partenariat solide et un travail efficace des différents acteurs. Néanmoins, un certain nombre de difficultés peuvent être identifiées dans cette organisation.

### **2.2.1 Un nombre d'interlocuteurs trop important**

L'organisation actuelle du pilotage politique et technique de la politique de la ville est assez bien dessinée à Rennes pour que chacun y trouve sa place. Néanmoins, Rennes

---

<sup>61</sup> Entretien du 10 septembre 2014 avec le chargé de mission politique de la ville et politiques de jeunesse, service Solidarités, DDCSPP 35.

Métropole<sup>62</sup> comme d'autres acteurs sont d'accord pour affirmer qu'il existe un trop grand nombre d'interlocuteurs dans le cadre de la politique de la ville à Rennes, au regard notamment des porteurs de projets qui peuvent se perdre devant les organigrammes ...

Cette multiplicité des acteurs, notamment au sein de l'Etat, peut également poser des difficultés dans ce type de gouvernance originale. Sachant qu'in fine le Préfet est le décideur à travers l'action des directions départementales interministérielles et de la Préfecture, la question se pose parfois de savoir qui doit prendre certaines décisions : la DDTM, la DDCSPP ou les délégués du Préfet ?<sup>63</sup>

Nous verrons plus tard quelles solutions nous pourrions trouver à cette situation mais avant toute chose, je me suis aperçue au cours de mes investigations que, derrière ce partenariat presque exemplaire entre la collectivité et l'Etat, se cache pour certains acteurs une véritable prudence, si ce n'est de la méfiance.

Certains acteurs considèrent en effet que l'essence du rôle de l'Etat dans la politique de la ville repose sur le fait que l'Etat localement ne subit « pas de pression électorale », et met en place des « critères plus sélectifs » dans la validation des projets subventionnés. La collectivité, selon eux, serait plus tournée vers l'excellence, vers la place de la métropole au niveau européen et, sans l'Etat, la collectivité ne se sentirait pas « obligée à faire » dans les quartiers prioritaires.

De son côté, la collectivité est consciente de cette vision (qui n'est pas majoritaire) et pense qu'un changement profond des mentalités est nécessaire car, pour le moment, ce que l'on observe c'est que tout le monde veut garder le pouvoir qu'il détient sur les crédits, les dispositifs, sur les décisions d'une manière générale alors que les orientations du gouvernement et de l'Acse penchent plutôt vers une plus grande liberté accordée aux EPCI. La gestion centralisée des crédits qui constitue une habitude « prise de longue date » ne correspondrait plus, dès lors, aux orientations nécessaires sur le terrain et contenues dans la loi du 21 février 2014.

Enfin, malgré la signature du Conseil général d'Ille-et-Vilaine de l'ancien CUCS et du prochain contrat de ville, cette collectivité n'est pas très présente au sein des groupes de travail et de réflexion. Si le département est bien présent sur le territoire rennais, il l'est davantage en termes d'implantation d'équipements, d'attribution de prestations sociales et d'offre de services qu'en termes de coopération stratégique.

---

<sup>62</sup> Entretien du 22 octobre 2014, précité.

<sup>63</sup> Entretien du 14 octobre 201, précité.

## **2.2.2 Une réforme à mettre en œuvre dans un calendrier et un contexte contraints**

Il est prévu dans la réforme de la politique de la ville que les nouveaux contrats de ville soient programmés sur la même période que les mandats municipaux, que les contrats de plan Etat-Région (CPER) ainsi que la programmation des fonds européens, soit six années qui correspondraient, pour la première période, à 2014-2020. Initialement les contrats devaient être signés au plus tard le 31 décembre 2014 : un délai supplémentaire a été accordé jusqu'au 30 juin 2015. Il est ainsi prévu que pour les contrats signés en 2015, leur entrée en vigueur serait décalée d'un an et leur durée réduite d'une année (2016-2020).

L'exercice n'est pas simple, d'autant que la réforme nécessite de mettre au point des ajustements quant au contenu des contrats par rapports aux anciens CUCS, notamment pour Rennes dont le CUCS est reconduit depuis 2007. La difficulté est tout de même moindre pour la ville de Rennes qui a participé à la préfiguration et dont les quartiers restent les mêmes, contrairement aux territoires entrants, à l'instar de Redon, pour lesquels tout est à créer.

Par ailleurs, il est prévu que le contrat de ville constitue le volet territorial du CPER, intégrant donc le nouveau programme de renouvellement urbain dont les bénéficiaires n'ont été dévoilés que fin décembre 2014. Pour les institutionnels, la simultanéité des échéances pèse pour l'élaboration des contrats, au moins pour cette première rédaction.

De plus, le contrat de ville, compte tenu des thématiques abordées et de la nécessité de renforcer la mobilisation des crédits de droit commun, doit s'articuler avec les autres politiques ministérielles et les différents plans en vigueur, comme le plan priorité jeunesse ou encore le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013, ce qui peut complexifier davantage la tâche des opérateurs de l'Etat.

La réforme de la politique de la ville arrive également dans un contexte particulier de réformes successives touchant l'Etat et les collectivités. S'agissant de la politique de la ville en particulier, la gouvernance institutionnelle nationale a subi des modifications en 2014 : un Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a été créé le 31 mars 2014<sup>64</sup> pour regrouper la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), le Secrétariat général du comité interministériel des villes et l'Acse.

---

<sup>64</sup> Décret n°2014-394 du 31 mars 2014

Cette nouvelle institution, rattachée au Premier ministre, est chargée de conduire la réforme d'ensemble de la politique de la ville et de coordonner la préparation et la mise en œuvre de la nouvelle politique contractuelle de l'Etat avec les collectivités locales dans le cadre des nouveaux CPER. Cette fusion des services provoque une certaine instabilité des missions le temps de la réorganisation qui touche les niveaux régionaux (DRJSCS<sup>65</sup>) et donc, indirectement, les territoires.

S'agissant de l'Etat et des collectivités, la réforme territoriale en cours (« acte 3 de la décentralisation ») avec la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions<sup>66</sup> complique la situation des institutions qui cherchent leur organisation.

### **2.2.3 Des lacunes dans le diagnostic préalable à l'élaboration du contrat de ville**

Nous avons vu que Rennes Métropole était membre de deux associations qui réalisent des diagnostics territoriaux (l'APRAS et AUDIAR) et produisent des tableaux de bord synthétiques. Néanmoins, ces diagnostics peuvent paraître lacunaires, notamment en vue des objectifs des nouveaux contrats de ville. En effet, dans le cadre de la réforme, les contrats de ville doivent être élaborés en tenant compte de trois thématiques transversales que sont la lutte contre les discriminations, l'égalité femmes-hommes et le soutien à la jeunesse. Quand on observe les données du tableau de bord social de l'APRAS, il existe très peu de données distinguant la situation des hommes et des femmes, ce qui complique les diagnostics sexués et donc la garantie de l'égalité des femmes et des hommes dans les quartiers prioritaires (et en dehors).

Pourtant, ces données peuvent être recueillies puisqu'en 2012, dans un rapport de l'ONZUS, il est par exemple noté que « plus d'une femme sur deux se retrouve sans emploi et, lorsqu'elles y accèdent, c'est souvent dans le cadre de contrats précaires (contrat à durée déterminée, temps partiel, etc.). Les jeunes femmes âgées de 25 à 34 ans résidant en ZUS vivent plus souvent dans le foyer parental, sont plus fréquemment chargées de famille – généralement plus nombreuse – et sont davantage en situation de monoparentalité. Ces éléments se répercutent notamment sur leur statut d'activité,

---

<sup>65</sup> Entretien du 6 octobre 2014, précité.

<sup>66</sup> Loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

puisqu'elles sont presque trois fois plus souvent femmes au foyer (17,1%) que les femmes des quartiers environnants (6,7%)<sup>67</sup> ».

#### **2.2.4 Des dispositifs et des pratiques à repenser ?**

La politique de la ville existe depuis une quarantaine d'années en France et Rennes fait partie des territoires prioritaires depuis 1989 pour Le Blosne et Maurepas, 1994 pour les trois autres quartiers. Les cinq quartiers ne sont pas sortis de la géographie prioritaire lors de la réforme, cela signifie que leur taux de pauvreté n'a pas suffisamment reculé ces vingt dernières années. Pour autant l'offre de services et d'activités a évolué mais le système semble quelque peu embolisé et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, les acteurs institutionnels constatent que la mentalité et les pratiques des animateurs associatifs peuvent freiner les initiatives d'ouverture des quartiers sur la ville. La DDCSPP observe par exemple qu'il n'y a pas de coopération entre les quartiers, chacun préférant s'occuper de « ses jeunes ». La question de la formation des travailleurs sociaux au sens large au regard des politiques et des enjeux actuels se pose alors.

De plus, les techniques actuelles de communication manquent encore d'efficacité et l'on constate qu'un certain nombre d'actions et de dispositifs mis en place dans les quartiers ne sont pas visibles ni connus des populations ou des institutions, et ce phénomène s'amplifie quand les collectivités et l'Etat accordent des financements chacun de leur côté.

Enfin, le fonctionnement des campagnes de subventions est tel que les projets subventionnés sont souvent les mêmes et se réinventent peu : ce système n'encourage pas les initiatives innovantes ou les candidatures de nouveaux porteurs de projets. « Le fait que les crédits spécifiques de la politique de la ville soient délégués bien avant les crédits de droit commun, en tout début d'année, avec le mot d'ordre d'un engagement des crédits le plus rapide possible, complique grandement la tâche<sup>68</sup> ». La procédure même d'appel à projets mettant en concurrence les associations là où les coopérations sont nécessaires peut alors parfois se révéler contre-productive. On voit bien que la logique adoptée est une logique de moyens et non de résultats.

Dans la même idée, l'ancienne ministre des Droits des Femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports a pu juger « problématique » le financement des associations sur

---

<sup>67</sup> AVENEL C. et SAGOT A., « La politique de la ville : repères », [lavedesidees.fr](http://lavedesidees.fr), 5 juin 2013, p.4

<sup>68</sup> Note d'information interne à la DRJSCS Bretagne, 2014.

des appels à projet, qui selon elle génère plus de coûts qu'il ne permet d'économiser. Elle appelle ainsi à un subventionnement pluriannuel<sup>69</sup>, permettant « de les laisser respirer et d'embaucher »<sup>70</sup>.

### 2.2.5 Une évaluation insuffisante des moyens et des actions

« On peut dire sans craindre le jugement que l'évaluation est la partie la plus faible de la politique de la ville. Y compris sur des actions sur lesquelles on a la main, que l'on va mener, c'est la partie la plus difficile à conduire, à appréhender en amont »<sup>71</sup>.

L'évaluation de la politique de la ville est réalisée à plusieurs échelles. Tout d'abord, à l'échelle nationale, l'Acsé réalise des enquêtes annuelles, thématiques ou par dispositif qu'elle publie sur son site internet. Ces enquêtes ne sont donc que partielles car elles ne concernent pas tous les moyens alloués à la politique de la ville et elles ne mesurent pas de manière fiable l'effet des dispositifs.

A l'échelle locale, on trouve plusieurs types d'évaluation. Il y a dans un premier temps l'évaluation « au fil de l'eau » réalisée par chaque délégué du Préfet qui est « chargé du suivi des actions financées au titre de la politique de la ville et mises en œuvre dans les quartiers prioritaires, afin d'évaluer leur pertinence et de vérifier qu'elles répondent à un réel besoin ». Cette évaluation leur sert à faire remonter les difficultés et à proposer, le cas échéant, des réajustements voire des orientations nouvelles<sup>72</sup>.

Cependant, celle-ci ne permet pas de disposer d'indicateurs précis et fiables, notamment en raison des flux de population dans les quartiers prioritaires<sup>73</sup>. En effet, dans ces quartiers, « un nombre non négligeable d'individus ne font qu'y transiter... Les ménages qui ont eu les moyens de les quitter sont remplacés par d'autres, souvent plus paupérisés, avec en moyenne des revenus plus faibles et davantage allocataires des

---

<sup>69</sup> Cette proposition apparaissait déjà dans un rapport de 2005 : voir ANDRE P., *Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires économiques et du Plan, sur l'avenir des contrats de ville*, Sénat, « Les rapports du Sénat », n°402, juin 2005.

<sup>70</sup> SOUTRA H., « La ministre Najat Vallaud-Belkacem réclame davantage de « lisibilité » dans la politique de la Ville », La gazette des communes, publié le 23 avril 2014, disponible à cette adresse : <http://www.lagazettedescommunes.com/231641/la-ministre-najat-vallaud-belkacem-reclame-davantage-de-lisibilite-dans-la-politique-de-la-ville>

<sup>71</sup> Ibid. p.36

<sup>72</sup> DRJSCS Bretagne Jeunesse - vie associative - égalité des chances, *News* n°2, mars 2012

<sup>73</sup> Entretien du 14 octobre 2014 avec la chargée de mission aux Droits des femmes et à l'égalité (DDFE), DDCSPP 35.

minimas sociaux et bénéficiaires des prestations sociales que ceux déjà installés<sup>74</sup> ». Ainsi, « les statistiques produisent une illusion d'optique : entre deux photographies du territoire, ce ne sont plus les mêmes gens qui y habitent. Les trajectoires des lieux n'indiquent rien sur les trajectoires des gens<sup>75</sup> ».

S'agissant de l'évaluation de l'efficience de la politique de la ville, un problème se pose quant au chiffrage des moyens alloués aux quartiers prioritaires.

Dans un rapport de 2010<sup>76</sup> sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, les députés François Goulard et François Pupponi ont tenté de chiffrer la contribution financière des différents ministères. Ils ont relevé trois difficultés :

- certains programmes budgétaires n'apportent aucune précision sur les moyens financiers en faveur des quartiers prioritaires,
- certains programmes évaluent leur contribution par un prorata au poids des quartiers en difficulté qui n'est pas explicité,
- d'autres programmes ministériels recensent des actions qui ne sont pas particulièrement mises en œuvre sur les quartiers prioritaires.

Il est ainsi très difficile d'avoir une vision fiable des montants attribués aux quartiers prioritaires, d'autant plus quand ils bénéficient de crédits et dispositifs de droit commun mis en œuvre à plus grande échelle.

Dans un deuxième temps, Rennes Métropole fait parfois appel à l'APRAS ou à l'agence AUDIAR - voire à un tiers - pour réaliser un audit. A titre d'exemple, en 2013 un audit a été réalisé par la société KPMG concernant la gestion du PRE de la ville de Rennes pour l'année 2012. Cet audit a mis en exergue les points suivants :

- les objectifs annuels nationaux et les priorités influent peu sur le dispositif mis en œuvre localement,
- le poste de coordonnateur est intégralement pris en charge par les crédits Acsé,
- on constate une absence de cofinancements directs de la ville de Rennes,
- la différenciation des types de parcours rend la structure peu lisible,
- l'évaluation financière est absente des bilans présentés chaque année.

---

<sup>74</sup> AVENEL C. et SAGOT A., « La politique de la ville : repères », [lavedesidees.fr](http://lavedesidees.fr), 5 juin 2013, p.5

<sup>75</sup> AVENEL C., « La politique de la ville en quête de réforme », [lavedesidees.fr](http://lavedesidees.fr), 7 mai 2013, p.4

<sup>76</sup> GOULARD F. et PUPPONI F., Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, tome 1, Paris, Assemblée nationale, octobre 2010, tome 1, p.111

On a ainsi pu remarquer que le PRE finançait des actions qu'il n'aurait pas dû financer, et qu'en sortant des actions qui ne relevaient pas, in fine, du PRE, le budget pouvait être revu à la baisse.

Compte tenu de tous ces éléments, des ajustements pourraient être envisagés afin d'optimiser les outils et les moyens déjà mis en œuvre.

### **3 Des leviers d'action à envisager pour améliorer les outils de la politique de la ville dans la perspective des échéances à venir**

En sus des nombreux apports de la réforme de la politique de la ville et des initiatives des acteurs brétilliens sur les quartiers prioritaires de Rennes, des propositions peuvent être faites en vue d'améliorer le quotidien des habitants de ces quartiers (3.1), compte tenu de la dynamique déjà engagée et des prochaines échéances (3.2).

#### **3.1 Pour aller plus loin dans les actions en faveur des quartiers prioritaires : propositions d'ajustements**

Les préconisations ci-après développées sont, pour certaines générales, et pour d'autres ciblées sur une thématique particulière.

##### **3.1.1 Co-construire les contrats de ville comme les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens**

Quand on parcourt l'actuel CUCS et les modalités de changement envisagées pour la rédaction du prochain contrat de ville, on se rend compte qu'ils ressemblent davantage à des outils de planification plutôt qu'à des conventions créant des obligations à l'encontre de chacun des signataires. Le CUCS en vigueur pour la ville de Rennes date de 2007 : son renouvellement montre bien que soit ses objectifs n'étaient pas atteints, soit les indicateurs n'étaient pas pertinents, soit les engagements étaient beaucoup trop imprécis pour pouvoir être mesurés.

Pour que les contrats de ville soient efficaces sur la période couverte, il serait intéressant de les construire sur la base des thématiques prévues, de la même manière que l'on rédige un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, avec :

- Des objectifs qui répondent à cette définition, à savoir mesurables, réalistes et qui s'inscrivent dans une durée définie,
- Des indicateurs chiffrés ou suffisamment précis permettant de savoir si les objectifs sont adaptés au dispositif, s'ils sont réalisables et réalisés,
- Des moyens, inscrits a minima, dans la limite des prévisions budgétaires possibles ou au moins les moyens humains et/ou matériels mis à disposition,

- Un calendrier et des délais de réalisation des objectifs.

Ces objectifs seraient dès lors beaucoup plus ciblés que dans les anciens CUCS, de manière à concentrer les efforts sur quelques actions qui atteindront leur but, plutôt que d'avoir une vingtaine d'objectifs par thématique, non mesurables et sans réalisation concrète.

S'agissant de l'évaluation des moyens et des dispositifs, en dehors des indicateurs définis dans les contrats, je pense qu'il ne faut pas avoir trop d'ambition : les principaux critères de réussite de la politique de la ville seront le recul de la pauvreté et de la précarité dans les quartiers concernés.

### **3.1.2 Mener une réflexion sur les besoins des territoires afin d'adapter l'offre**

« Si on doit développer quelque chose de la politique de la ville, c'est à partir d'un projet de territoire et pas d'un dispositif national<sup>77</sup> ». Ces dernières années les politiques nationales préconisent d'adapter l'offre aux besoins et donc de partir des besoins pour créer l'offre ou ajuster l'existant. En matière de politique de la ville, les dispositifs nationaux financés par l'Acse semblent s'imposer aux territoires prioritaires et les différentes institutions n'ont pas de réelle marge de manœuvre. Par ailleurs, les indicateurs servant de base aux données chiffrées de l'APRAS et AUDIAR sont les mêmes depuis un certain nombre d'années et sont systématiquement utilisés pour réaliser les diagnostics pour la ville de Rennes. Il serait intéressant de revoir ces indicateurs en réalisant un diagnostic qualitatif et quantitatif sur les besoins des habitants des différents quartiers afin de déterminer quels seraient les dispositifs et les moyens véritablement adéquats et pertinents.

Pour donner un exemple, une enquête réalisée par l'INSEE Bretagne dans les quartiers du Blosne et de Maurepas en 2002<sup>78</sup> relève que « le bruit dégrade la qualité de vie : deux tiers des ménages se plaignent de bruit lorsqu'ils sont chez eux (circulation, voisins, passants, commerces, lieux de spectacles, bruit des alentours...). Ils sont 27 % à affirmer que le bruit est leur préoccupation principale. Le bruit des voisins est le plus souvent cité :

---

<sup>77</sup> SAUVAYRE A., BARONNET J., BRUNET F. et al., *Les professionnels généralistes de la politique de la ville (II). Capacités de développement et relations avec l'État local*, Recherche sociale n°201, 2012, p.13

<sup>78</sup> LUONG L., *Territoires prioritaires du contrat de ville. Les habitants du Blosne et de Maurepas jugent leur quartier*, Insee Bretagne, Octant n° 90, Juin 2002, p.11

quatre familles sur dix déclarent être gênées souvent ou de temps en temps par ce type de nuisances. La raison principale réside dans la mauvaise isolation des logements HLM, construits dans les années 50-60 à Maurepas, et plus récemment au Blosne (années 70). Les personnes demeurant dans le parc privé évoquent beaucoup moins souvent ce problème ». C'est de ce type de constats, vécu par les habitants, et recueilli dans le cadre des conseils citoyens créés dans le cadre de la réforme, qu'il faudrait partir pour orienter les actions de droit commun et les dispositifs spécifiques de la politique de la ville, ou au moins définir les priorités.

Par ailleurs, pour avoir une image fidèle de la situation des quartiers prioritaires et des actions à mener, et notamment pour arriver à garantir une égalité entre les femmes et les hommes dans ces territoires, il sera indispensable de réaliser des diagnostics sexués.

### **3.1.3 Simplifier les procédures et réduire le nombre d'interlocuteurs**

La politique de la ville est un domaine assez vaste et complexe de par la multiplicité des dispositifs et des acteurs existants. Il est déjà difficile pour un professionnel débutant de saisir tous ses enjeux, de comprendre les missions de chacun et la cohérence globale du fonctionnement de cette politique, alors a fortiori ce doit être encore plus compliqué pour les associations sur le terrain et les habitants des quartiers qui sont les principaux usagers de cette politique.

Pour que tout le monde s'y retrouve, que les dispositifs soient visibles et que les habitants aient envie de s'investir pleinement dans le développement de leur quartier, peut-être faudrait-il envisager de réduire le nombre d'interlocuteurs, de redéfinir les missions de certaines institutions.

Dans le cadre de la réforme du 21 février 2014 et de la loi MAPTAM, les EPCI ont été positionnés en véritables pilotes des contrats de ville de nouvelle génération. A Rennes, le partenariat entre l'Etat, les collectivités et les différents organismes qui interviennent dans la politique de la ville fonctionne de manière très satisfaisante. Il serait dès lors opportun pour l'Etat de dépasser ses craintes et de déléguer certaines missions à Rennes Métropole comme la gestion administrative du dispositif VVV et des PRE. On pourrait par exemple imaginer que Rennes Métropole accorde les subventions VVV et suive les PRE pour que la DDCSPP se recentre sur la mobilisation des dispositifs de droit commun dans les quartiers, l'accompagnement des associations et de la collectivité et le contrôle du fonctionnement des activités. C'est une solution envisagée par certains acteurs qui

considèrent que les EPCI « devraient disposer de délégations de compétences complétées par une globalisation des dispositifs financiers existants. L'unité de commandement est décisive dans un domaine où l'on a trop subi les ravages du partenariat<sup>79</sup> ».

La DDCSPP et la DDTM pourraient alors concentrer leurs missions sur le renforcement des dispositifs qui existent déjà et utiliser leurs compétences techniques pour apporter de la méthodologie et des outils aux différents partenaires institutionnels et associatifs.

Cette simplification impliquerait un coût pour la collectivité en matière de recrutement et de formation mais pourrait générer des économies à long terme pour la DDCSPP et Rennes Métropole et rendre plus aisée la visibilité et la lisibilité des dispositifs.

### **3.1.4 Adapter la formation des acteurs de la politique de la ville**

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013 prévoit la refondation du travail social par le biais des DRJSCS et des DDCS(PP). Dans le cadre de sa mise en œuvre, il serait intéressant d'inclure une réflexion sur la formation des travailleurs sociaux et des animateurs amenés à intervenir dans les quartiers en difficultés. A Rennes, la mentalité de certains animateurs est un frein aux idées innovantes ou au décloisonnement des quartiers qui ne veulent pas « mélanger leurs jeunes ». D'autres au contraire mettent en place des actions ouvertes sur l'extérieur du quartier et favorisent l'ouverture sur la ville<sup>80</sup>. Par ailleurs, les thématiques suivantes gagneraient à être incluses ou développées dans les formations : la lutte contre les discriminations, l'égalité des femmes et des hommes, l'ingénierie de projet ou encore la connaissance des outils et des politiques de droit commun.

---

<sup>79</sup> HOUARD N., *Politique de la ville, perspectives françaises et ouvertures internationales*, La Documentation française / Centre d'Analyse Stratégique, coll. Rapports et Documents, n° 52, Paris, 2012, p.65

<sup>80</sup> A l'instar des semaines « urban bivouac » organisées par le Cercle Paul Bert qui propose pendant les vacances aux adolescents âgés de 11 à 15 ans de partir « à la découverte de Rennes et de ses alentours en itinérance » à pied, en kayak ou à vélo. Source : <http://www.ouest-france.fr/itinérance-et-découverte-de-rennes-pour-les-ados-2737851>

### 3.1.5 Créer un réseau national afin de diffuser les bonnes pratiques

« C'est quand même bête que tous les services de politique de la ville de France réfléchissent dans leur coin ! »<sup>81</sup>. En France, les initiatives locales ne manquent pas et gagneraient très certainement à être davantage diffusées. Au niveau national, l'Acse a créé un site intitulé « Acse-direct » dans le but de valoriser les expériences intéressantes et innovantes. Cependant, ce site nécessite des codes d'accès pour pouvoir le consulter, ce qui restreint très fortement les possibilités pour les associations et autres acteurs de s'en inspirer.

Pour la région ouest, le centre de ressources RésOvilles est une mine d'informations qui souffre d'une importante limite : il est restreint aux dispositifs de la Bretagne et des Pays de la Loire. Il existe une plateforme nationale qui regroupe tous les centres de ressources régionaux mais cela ne rend pas la démarche aisée quand on ne sait pas vers quel territoire se diriger.

En discutant avec un inspecteur de l'ARS Bretagne, celui-ci m'a fait part d'une initiative grenobloise<sup>82</sup> : il s'agit de la campagne « Grenoble à pied, c'est bon pour ma santé » consistant à installer 270 panneaux qui informent les citoyens sur les temps de parcours à pied dans leur ville. Cette idée a été diffusée sur le site du réseau français des Villes-Santé de l'OMS qui dispose d'un onglet « actions des Villes-santé » et un classement des actions par thématiques.

Je pense qu'il serait très utile de disposer en France, pour la politique de la ville, d'une plateforme de ce type à l'échelle nationale et en libre accès. En effectuant des recherches sur internet je suis tombée par hasard sur le projet « coopérative jeunesse de services » expérimentée sur le quartier de Maurepas et dans deux autres villes en Bretagne. Il s'agit d'un dispositif québécois vieux de vingt-cinq ans regroupant des jeunes qui « relèvent le défi de mettre sur pied leur entreprise de type coopératif afin de se créer un emploi dans leur localité. Ils se dotent d'une structure décisionnelle coopérative et se répartissent les tâches et responsabilités afférentes à la gestion de leur coopérative et aux services qu'ils choisissent d'offrir à leur communauté<sup>83</sup> ». Concrètement à Rennes, sur les deux mois de vacances d'été, une quinzaine de jeunes de 16 à 18 ans encadrés par deux animateurs

---

<sup>81</sup> SAUVAYRE A., BARONNET J., BRUNET F. et al., *Les professionnels généralistes de la politique de la ville (II). Capacités de développement et relations avec l'État local*, Recherche sociale n°201, 2012, p.46

<sup>82</sup> Un guide méthodologique rédigé avec le soutien de l'INPES est consultable à cette adresse : [www.villes-sante.com/wp-content/uploads/GRENOBLE\\_guide\\_methodo\\_signalétique\\_pietonne.pdf](http://www.villes-sante.com/wp-content/uploads/GRENOBLE_guide_methodo_signalétique_pietonne.pdf)

<sup>83</sup> Source : <http://www.reseau.coop/cjs>

ont ainsi démarché des entreprises et des particuliers pour leur proposer des services. Ils ont dû réaliser des devis, ont pu dégager un chiffre d'affaire et, en fonction de leur investissement, se sont dégagé un salaire<sup>84</sup>. Ce type d'expérience très positif devrait être diffusé à l'échelle nationale. Il serait donc envisageable en tant qu'IASS de proposer à sa hiérarchie de réfléchir aux moyens de créer ou d'expérimenter un tel outil.

### **3.1.6 Intégrer la dimension « quartiers prioritaires » de la politique de la ville dans les principaux outils de santé publique**

En consultant les documents de planification et de programmation régionaux ainsi que le contrat local de santé (CLS) de la ville de Rennes, je me suis aperçue que les quartiers prioritaires de la politique de la ville n'étaient que très peu mentionnés et que leurs enjeux n'étaient donc pas réellement abordés. Le CLS est d'ailleurs assez général sur certaines dispositions et certains objectifs ne sont pas précis, comme dans le fait de « développer une réflexion autour des nouveaux modes d'exercice professionnels des médecins généralistes libéraux » ou encore « engager un travail », « mettre en place des groupes de travail », « engager une réflexion ».

S'agissant des documents régionaux, les quartiers de Rennes sont desservis par le fait que l'unité urbaine de Rennes est beaucoup mieux dotée en moyenne que d'autres villes ou que les zones rurales. Elle n'est donc pas prioritaire dans les documents de programmation. Néanmoins, nous avons vu qu'il existe un réel écart entre les quartiers prioritaires de Rennes et le reste de la ville et ne prendre en compte que la moyenne chiffrée des données de la ville revient à laisser les quartiers prioritaires dans une situation difficile. C'est la raison pour laquelle il est, à mon sens, indispensable d'envisager la situation des territoires prioritaires dans le schéma prévention et promotion de la santé du Plan Régional de Santé avec des actions ciblées.

L'objectif n°4 du Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins des plus démunis (PRAPS) est d'ailleurs de « mieux cibler les publics et les territoires » en prévoyant « des actions sur les publics précaires dans les territoires les plus défavorisés » en lien avec les ASV et CLS. Le DG ARS étant, à partir de 2015, signataire du contrat de

---

<sup>84</sup> Entretien du 14 octobre 2014 avec les délégués du Préfet d'Ille-et-Vilaine

ville, sa volonté d'implication et sa sensibilisation à la politique de la ville<sup>85</sup> aboutiront peut-être à la modification des futurs plans et programmes de santé.

S'agissant du CLS, les objectifs gagneraient à être plus précis et développés en actions concrètes et mesurables avec, cette fois encore, des indicateurs adéquats. Compte tenu de la démographie médicale et paramédicale des cinq quartiers prioritaires, des mesures pourraient être envisagées pour déboucher sur la signature de contrats d'engagement de service public ou de praticiens territoriaux de médecine générale.

### **3.1.7 Investir la question de l'intégration des personnes immigrées et se saisir de ses enjeux**

La question de l'intégration des personnes immigrées est assez complexe car politiquement sensible. Pour autant elle mérite d'être posée et davantage développée dans le cadre de la politique de la ville car c'est un des enjeux de la sortie des quartiers de la précarité et de l'autonomisation des femmes<sup>86</sup>.

Il serait intéressant d'identifier les actions du BOP 104 qui pourraient contribuer à cette intégration et qui pourraient être mises en place par la DDCSPP 35 pour les cinq quartiers prioritaires de Rennes : apprentissage du français, accès au logement, accès à l'emploi, accès aux droits, accompagnement des familles vers les institutions (école, organismes divers...), valorisation des compétences professionnelles, etc.

## **3.2 Des actions à inscrire dans la perspective des programmations en cours**

A côté de la réforme, certaines modifications ou nouveaux projets sont déjà en cours de développement.

---

<sup>85</sup> Entretien du 7 octobre 2014 avec un l'inspecteur principal de l'action sanitaire et sociale chargé de l'élaboration du PRAPS à la Direction adjointe prévention et promotion de la santé de la Direction de la santé publique, ARS Bretagne.

<sup>86</sup> « Une partie de la résolution des problèmes des quartiers tient à la réponse qui sera donnée à la question de l'immigration » : RAYSSIGUIER Y., JEGU J., LAFORCADE M. (sous la direction de), *Politiques sociales et de santé. Comprendre et agir*, Presses de l'EHESP, 2012, p.191

### **3.2.1 Un processus de simplification pour la gestion des subventions jeunesse**

S'agissant du PRE et du dispositif VVV, la DDCSPP 35 assurait, jusqu'à fin 2014, un co-pilotage technique des actions de programmation avec la DDTM 35. Cette dernière gérait seule le traitement des subventions, tandis que la DDCSPP et Rennes Métropole sélectionnaient les projets à financer.

Pour 2015, le fonctionnement change. Dorénavant, une fois que l'association a rempli sa demande de subvention en ligne, la DDCSPP peut valider le dossier et intervenir directement pour assurer le traitement administratif de la subvention via le logiciel GISPRO. La liquidation est néanmoins toujours effectuée par la DDTM<sup>87</sup>.

### **3.2.2 Des travaux de rénovation à venir dans deux quartiers prioritaires**

Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU) de 2003 avait permis aux quartiers de Cleunay et de Villejean (dalle Kennedy) de bénéficier d'importants travaux qui les ont transformés.

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) 2014-2024 présenté le 15 décembre 2014 consacre cinq milliards d'euros de subvention à deux-cent quartiers déclarés « d'intérêt national ». Le Blosne et Maurepas (Gros Chêne) figurent parmi les quatre quartiers bretons retenus.

La mise en œuvre de ce programme passera par la création de « maisons du projet » permettant aux habitants de co-construire avec les professionnels et les élus et les projets identifiés constitueront le volet urbain des futurs contrats de ville.

Les travaux réalisés à Maurepas donneront lieu également à la « création d'un pôle de centralité autour de la future station de métro prévue en 2018 et d'un centre commercial restructuré »<sup>88</sup>. La prochaine nouvelle ligne de métro desservira par ailleurs le quartier

---

<sup>87</sup> Entretien du 13 juin 2014 avec la chargée de mission politique de la ville et politiques de jeunesse, service Solidarités, DDCSPP 35

<sup>88</sup> DRJSCS Bretagne Jeunesse - vie associative - égalité des chances, News n°2, mars 2012

Cleunay (La Courrouze). Ces travaux de rénovation auront certainement un impact sur la qualité de vie des habitants de ces quartiers.

### **3.2.3 L'adoption d'une nouvelle phase du réseau européen des Villes-Santé de l'OMS**

En 2012, le bureau régional de l'OMS a élaboré un nouveau projet de politique européenne en matière de santé et de bien-être baptisé « Santé 2020 » afin de mobiliser les dirigeants politiques et les différents acteurs institutionnels ou privés autour de priorités stratégiques communes, dans le but de promouvoir la santé dans toutes les politiques. Ce projet invite tout particulièrement les villes à renforcer leur « leadership » et la gouvernance participative pour la santé.

La phase VI du réseau européen des Villes-Santé de l'OMS (2014-2018) a débuté dans la perspective de ce projet en partant du principe que les villes sont « extrêmement bien placées pour assurer un leadership en matière de santé et de bien-être. Dans le monde complexe des pouvoirs publics aux multiples échelons et des nombreux secteurs, les autorités locales ont la capacité d'influencer les déterminants de la santé et les inégalités »<sup>89</sup>. L'accent est alors mis sur l'amélioration de la santé pour tous et la réduction des inégalités de santé par le traitement des déterminants sociaux de la santé.

Les principaux thèmes de la phase VI reposent sur une adaptation au niveau local des quatre domaines prioritaires d'action de « Santé 2020 » :

- investir dans la santé en adoptant une perspective qui porte sur toute la durée de la vie (dès les premières années) et autonomiser les populations (lutte contre l'isolement et l'exclusion, « instruction en santé ») ;
- relever les principaux défis sanitaires de la région européenne en matière de lutte contre les maladies non transmissibles (activité physique, lutte contre l'obésité, l'absorption d'alcool et l'usage du tabac, bien-être mental) ;
- renforcer les systèmes centrés sur la personne, les capacités de santé publique ainsi que la préparation et la surveillance en cas de crise ;
- créer des communautés résilientes et instaurer des environnements de soutien (cadre de vie sain, environnement, aménagement urbains et habitat respectueux de la santé, transports favorables à la santé, développement durable, etc.).

---

<sup>89</sup> Fiche « Phase VI (2014-2018) du Réseau européen des Villes-santé de l'OMS : Objectifs et conditions » disponible à cette adresse : [http://www.villes-sante.com/wp-content/uploads/OMS\\_Phase\\_VI\\_Goals\\_resume.pdf](http://www.villes-sante.com/wp-content/uploads/OMS_Phase_VI_Goals_resume.pdf)

Compte tenu des engagements forts de la ville de Rennes dans le réseau européen des Villes-Santé de l'OMS, il est très probable que le prochain contrat local de santé ou les missions des Ateliers Santé-Ville évoluent dans cette direction.

## Conclusion

Quand on observe les quartiers définis comme prioritaires à Rennes, on a l'impression que la situation n'est pas si dégradée, les quartiers sont bien desservis par les transports en commun, on y trouve des centres commerciaux, des écoles, des complexes sportifs, etc. On peut dès lors se demander ce qui leur manque pour sortir de leurs difficultés et devenir attractifs.

L'emploi pourrait être une des réponses<sup>90</sup>. La crise économique s'est fait ressentir un peu plus tard<sup>91</sup> dans les quartiers difficiles et la situation de l'emploi au niveau national n'épargne pas les habitants des territoires prioritaires qui peinaient déjà à trouver un travail stable.

En effet, en 2011, à niveau de diplôme équivalent, les taux de chômage en ZUS étaient plus de deux fois supérieures à ceux du reste du territoire<sup>92</sup>. Cette situation démontre bien le fort enjeu de la lutte contre les discriminations qui touchent ces quartiers. Selon moi, la stigmatisation était d'autant plus renforcée par la politique elle-même et les vocables employés : les « zones » ont favorisé les « zonards ». La réforme du 21 février 2014 a au moins supprimé ces notions péjoratives. Peut-être devrions-nous prendre exemple sur les Pays-Bas qui ciblent, dans leur propre politique de la ville, les « quartiers forts »<sup>93</sup>.

Par ailleurs, « l'image négative d'eux-mêmes ainsi renvoyée aux habitants n'aide guère à se sentir reconnu et accepté dans la société. Cette vision, basée sur la compensation et la remise à niveau, est devenue un élément à part entière du problème : elle enferme la politique de la ville dans la réparation et la stigmatisation et bloque la possibilité d'une approche plus préventive et participative »<sup>94</sup>. L'actualité nous l'a encore démontré.

---

<sup>90</sup> Entretien du 8 octobre 2014, précité.

<sup>91</sup> Entretien du 14 octobre 2014 avec les délégués du Préfet.

<sup>92</sup> SOUTRA H. et GERBEAU D., « L'Assemblée nationale adopte une « nouvelle » politique de la ville », *La gazette des communes*, publié le 27 novembre 2013, disponible à cette adresse : <http://www.lagazettedescommunes.com/209276/lassemblee-nationale-adopte-une-nouvelle-politique-de-la-ville>

<sup>93</sup> HOUARD N., *Politique de la ville, perspectives françaises et ouvertures internationales*, La Documentation française / Centre d'Analyse Stratégique, coll. Rapports et Documents, n° 52, Paris, 2012, p.168

<sup>94</sup> AVENEL C., « La réforme de la politique de la ville à l'épreuve du développement social territorial », *Informations sociales*, 2013/5 n°179, p.105

S'agissant des déterminants sociaux de la santé, l'obtention d'un emploi ouvre également la voie à une amélioration de l'état de santé. Selon l'OMS, « l'intervention la plus rentable en faveur du bien-être mental de la population consiste à créer des emplois. Agir en faveur d'un diagnostic précoce, lancer des interventions de proximité, étendre et maintenir les services de conseil et de santé mentale, créer de nouveaux emplois et développer les services de conseil en matière d'endettement sont autant de mesures essentielles pour favoriser une bonne santé mentale »<sup>95</sup>.

Finalement, il n'y a pas de solution miracle pour améliorer la vie des habitants de ces quartiers : tous les domaines d'action et tous les dispositifs doivent être pensés de manière systémique, en gardant à l'esprit que la priorité est de répondre aux besoins des habitants. Pour ce faire, la mobilisation des crédits de droit commun est indispensable compte tenu des restrictions budgétaires actuelles et à venir.

Compte tenu de la mise à jour de la carte de la géographie prioritaire prévue tous les six ans, les évolutions se mesureront assez facilement et, ce, de manière régulière.

Sur cette thématique, le rôle et la plus-value de l'inspecteur de l'action sanitaire et sociale sont multiples : sa formation et son expérience lui donnent des qualités techniques et stratégiques qui lui permettent de rassembler des acteurs aux compétences diverses, d'articuler les différents champs de compétence, de conduire et piloter des projets, susciter les expérimentations tout en garantissant la représentativité associative et territoriale. L'IASS, à la fois coordonnateur, animateur territorial, et accompagnateur dans le développement des projets pour la mise en œuvre des politiques publiques, a tout à fait sa place dans la mise en place de la politique de la ville.

---

<sup>95</sup> Idem.

---

# Bibliographie

---

## Textes législatifs et réglementaires

LOI n°91-429 du 13 mai 1991 instituant la dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, Journal officiel n°111 du 14 mai 1991, p.6329

LOI n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, Journal officiel n°167 du 19 juillet 1991, p.9521

LOI n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, Journal officiel n°266 du 15 novembre 1996 p.16656

LOI n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, Journal officiel n°289 du 14 décembre 2000 p.19777

LOI n°2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, Journal officiel n°177 du 2 août 2003 p.13281

Décret du 9 février 2004 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, Journal officiel n°35 du 11 février 2004 p.2776

LOI n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, Journal officiel n°15 du 19 janvier 2005 p.864

LOI n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, Journal officiel n°79 du 2 avril 2006 p.4950

DECRET n°2006-945 du 28 juillet 2006 relatif à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, Journal officiel n°175 du 30 juillet 2006 p.11376

DECRET n°2009-1356 du 5 novembre 2009 relatif à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, Journal officiel n°0258 du 6 novembre 2009 p.19162

DECRET n°2010-718 du 29 juin 2010 modifiant le décret n°2004-123 du 9 février 2004 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, Journal officiel n°0149 du 30 juin 2010 p.11768

LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, Journal officiel n°0023 du 28 janvier 2014, p.1562

LOI n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Journal officiel n°0045 du 22 février 2014 p.3138

LOI n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, Journal officiel n°0014 du 17 janvier 2015, p.777

DECRET n°2014-394 du 31 mars 2014, Journal officiel du 2 avril 2014

PREMIER MINISTRE, circulaire n°5729-SG du 30 juillet 2014 relative à l'élaboration des contrats de ville de nouvelle génération

PREMIER MINISTRE circulaire n°5730-SG du 30 juillet 2014 aux Préfets de région et aux Préfets de département concernant la mise en œuvre des CPER

DECRET n°2014-1602 du 23 décembre 2014 portant création de la métropole dénommée « Rennes Métropole », Journal officiel n°0298 du 26 décembre 2014 p.22349

DECRET n°2014-1750 du 30 décembre 2014, Journal officiel n°0302 du 31 décembre 2014, p.23744

### Ouvrages

BARTON H. et TSOUROU C., *Urbanisme et santé. Un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants*, S2D, Rennes, 2004, 178p.

CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, ed. Fayard, coll. L'espace du politique, 1996, 490p.

CHALINE C., *Les politiques de la ville*, coll. Que sais-je ? n°3232, PUF, 5<sup>e</sup> édition, 1997, 127p.

HOUARD N., *Politique de la ville, perspectives françaises et ouvertures internationales*, La Documentation française / Centre d'Analyse Stratégique, coll. Rapports et Documents, n° 52, Paris, 2012, 237p.

PENAUD P., AMGHAR Y.-G., BOURDAIS J.-F. et al., *Politiques sociales 2013*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2<sup>e</sup> édition, 2013, 780p.

RAYSSIGUIER Y., JEGU J., LAFORCADE M. (sous la direction de), *Politiques sociales et de santé. Comprendre et agir*, Presses de l'EHESP, 2012, 672p.

SAUVAYRE A., BARONNET J., BRUNET F. et al., *Les professionnels généralistes de la politique de la ville (I). Une approche des profils et positionnements*, Recherche sociale n°201, 2012, 95p.

SAUVAYRE A., BARONNET J., BRUNET F. et al., *Les professionnels généralistes de la politique de la ville (II). Capacités de développement et relations avec l'État local*, Recherche sociale n°201, 2012, 95p.

### Etudes et rapports

ANDRE P., *Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires économiques et du Plan, sur l'avenir des contrats de ville*, Sénat, « Les rapports du Sénat », n°402, juin 2005.

BACQUE M.-H. et MECHEMACHE M., *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, rapport au Ministre délégué chargé de la Ville, juillet 2013, 97p.

COUR DES COMPTES, *La politique de la ville, une décennie de réformes*, rapport public thématique, juillet 2012, 344p.

CYTERMANN L., *Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants*, rapport de l'Atelier « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, 2013, 64p.

DAJOUX S., *Portrait social des bassins de vie bretons : moins de fragilités dans le périurbain proche*, Insee Bretagne, Octant Analyse n° 54, octobre 2013, 9p.

DAJOUX S., HERVÉ J.-F., *Quartiers prioritaires en Bretagne : une forte diversité de situations, de trajectoires et d'environnement*, Insee Bretagne, Octant Analyse n° 51, octobre 2013, 8p.

DALLIER P., *Politique de la ville : une efficacité entravée*, rapport d'information n° 71 (2007-2008) fait au nom de la commission des finances sur l'enquête de la Cour des comptes relative aux crédits d'intervention de la politique de la ville, déposé le 7 novembre 2007 consultable à cette adresse : <http://www.senat.fr/rap/r07-071/r07-071.html>

DUBEDOUT H., *Ensemble refaire la ville*, rapport au Premier ministre du Président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers, La documentation française, janvier 1983, 125p.

GOULARD F. et PUPPONI F., Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, tome 1, Paris, Assemblée nationale, octobre 2010, tome 1, 310p.

LUONG L., *Territoires prioritaires du contrat de ville. Les habitants du Blosne et de Maurepas jugent leur quartier*, Insee Bretagne, Octant n° 90, Juin 2002, pp.10-15

RIEU C., MOLINA V., *Moindre recours au médecin généraliste dans l'ouest de la Bretagne et risque de renoncement aux soins plus élevé dans les unités urbaines et sur le littoral*, Insee Bretagne, Octant Analyse n° 61, avril 2014, 6p.

## Articles

AVENEL C., « La réforme de la politique de la ville à l'épreuve du développement social territorial », *Informations sociales*, 2013/5 n°179, 8p.

AVENEL C., « La politique de la ville en quête de réforme », *laviedesidees.fr*, 7 mai 2013, 12p.

AVENEL C. et SAGOT A., « La politique de la ville : repères », *laviedesidees.fr*, 5 juin 2013, 8p.

DRJSCS Bretagne Jeunesse - vie associative - égalité des chances, *News n°2*, mars 2012

DAVY A.-C., GUIGOU B. et SAGOT M., « Le défi de la cohésion urbaine en Europe : état des lieux et politiques publiques », *Notes rapides population – modes de vie*, IAURIF, n°405, janvier 2006

EPSTEIN R., « A quoi sert l'évaluation ? Les leçons de la politique de la ville », *Tracés*, *Revue de sciences humaines*, n°9, 2009

EPSTEIN R., « Les leçons paradoxales de l'évaluation de la politique de la ville », *Recherches et prévisions*, n°62, 2000, p.33-41, disponible à cette adresse : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/caf\\_1149-1590\\_2000\\_num\\_62\\_1\\_918](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/caf_1149-1590_2000_num_62_1_918)

ESTEBE P., « Les quartiers de la politique de la ville : Une catégorie territoriale pour une politique de « discrimination positive » ? », consultable à cette adresse : <http://www.millenaire3.com/contenus/textes/estebe0603.pdf>

FALGA P., « Où vit-on le mieux à Rennes ? 12 quartiers passés au crible », *L'Express*, 14 décembre 2006, disponible à cette adresse : [http://www.lexpress.fr/region/12-quartiers-pass-eacute-s-au-crible\\_478969.html](http://www.lexpress.fr/region/12-quartiers-pass-eacute-s-au-crible_478969.html)

JOUANNEAU H. et SOUTRA H., « La réforme de la politique de la ville doit aller vite » – Najat Vallaud-Belkacem, *La gazette des communes*, publié le 26 juin 2014, mis à jour le 7 juillet 2014, disponible à cette adresse : <http://www.lagazettedescommunes.com/240847/la-reforme-de-la-politique-de-la-ville-doit-aller-vite-najat-vallaud-belkacem>

SOUTRA H., « La ministre Najat Vallaud-Belkacem réclame davantage de « lisibilité » dans la politique de la Ville », *La gazette des communes*, publié le 23 avril 2014, disponible à cette adresse : <http://www.lagazettedescommunes.com/231641/la-ministre-najat-vallaud-belkacem-reclame-davantage-de-lisibilite-dans-la-politique-de-la-ville>

SOUTRA H. et GERBEAU D., « L'Assemblée nationale adopte une « nouvelle » politique de la ville », *La gazette des communes*, publié le 27 novembre 2013, disponible à cette adresse : <http://www.lagazettedescommunes.com/209276/lassemblee-nationale-adopte-une-nouvelle-politique-de-la-ville>

---

## Liste des annexes

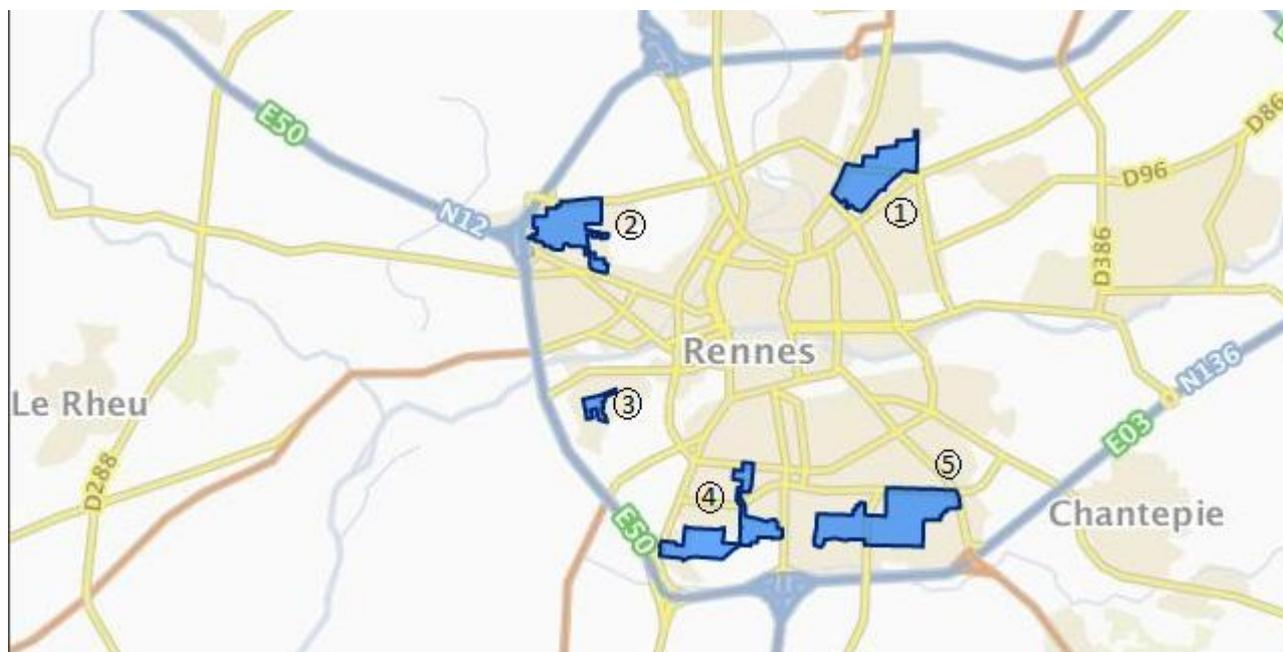
---

Annexe 1 : Carte des quartiers prioritaires de la ville de Rennes

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Liste des actions du programme 147 « politique de la ville »

## Annexe 1 : Carte des quartiers prioritaires de la ville de Rennes



Carte à jour au 31 décembre 2014. Source : <http://www.ville.gouv.fr/?geographie-prioritaire-de-la>

### Légende :

- ①: Quartier Maurepas
- ②: Quartier Villejean
- ③: Quartier Cleunay
- ④: Quartier Les Clôteaux - Champs Manceaux (Bréquigny)
- ⑤: Quartier Le Blosne

## Annexe 2 : Liste des entretiens réalisés

| Date :                                      | Fonction des personnes rencontrées :  |
|---|---|
| 11 et 13 juin 2014                          | Chargée de mission politique de la ville et politiques de jeunesse, service Solidarités, DDCSPP 35  |
| 10 septembre 2014                           | Conseiller en Education Populaire et de Jeunesse, chargé de mission politique de la ville et politiques de jeunesse, service Solidarités, DDCSPP 35   |
| 12 septembre 2014                           | Directeur adjoint de la DDCSPP 35   |
| 3 octobre 2014                              | Professeur du Département des sciences humaines, sociales et comportements de santé, EHESP  |
| 6 octobre 2014                              | Chargé de mission "politique de la ville" et "prévention et lutte contre les discriminations", pôle Jeunesse, Vie associative, Education populaire, Egalité des chances, DRJSCS de Bretagne |
| 7 octobre 2014                              | IPASS chargé de l'élaboration du PRAPS à la Direction adjointe prévention et promotion de la santé (Direction de la santé publique), ARS Bretagne   |
| 8 octobre 2014                              | Chef de service "énergie, climat, transport et aire métropolitaine" ainsi que la responsable du domaine cohésion sociale et mixité sociale, DDTM 35   |
| 14 octobre 2014                             | Chargée de mission aux Droits des femmes et à l'égalité (DDFE), DDCSPP 35   |
| 14 octobre 2014                             | Délégués du Préfet d'Ille-et-Vilaine (3 personnes)  |
| 22 octobre 2014<br>(entretien téléphonique) | Chef de projet politique de la ville, chargée du nouveau contrat de ville, Rennes Métropole   |

## Annexe 3 : Liste des actions du programme 147 « politique de la ville »

Version du 13 mai 2013 :

| Programme<br>Action<br>Sous-action<br>actifs dans<br>CHORUS | Libellé  |
|---|--|
| <b>147-01</b>   | <b>Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville</b>                           |
| 147-01-10   | Programme d'action des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) (Acsé)  |
| 147-01-11   | Réussite éducative (Acsé)  |
| 147-01-12   | Adultes relais (Acsé)  |
| 147-01-13   | Ville, vie, vacances (Acsé)  |
| 147-01-14   | Programme d'action des CUCS en collectivités d'outre mer (SG-CIV)  |
| 147-01-15   | Réussite éducative en collectivités d'outre mer (SG-CIV)   |
| 147-01-16   | Ingénierie des CUCS (Acsé)   |
| 147-01-17   | Investissement régionaux (CPER) (Ex FIV)   |
| 147-01-18   | Investissement régionaux (hors CPER) (Ex FIV)  |
| 147-01-19   | Fonds Interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)  |
| <b>147-02</b>   | <b>Revitalisation économique et emploi</b>   |
| 147-02-20   | Allègement de charges sociales dans les zones franches urbaines et les zones de redynamisation urbaines (SG-CIV) |
| 147-02-21   | Fonctionnement de l'établissement public d'insertion de la défense (SG-CIV)                                      |
| <b>147-03</b>   | <b>Stratégie, ressources et évaluation</b>   |
| 147-03-30   | Centre de ressources - Formation des acteurs régionaux   |
| 147-03-31   | Fonctionnement des services et formation des acteurs de la politique de la ville (SG CIV)                        |
| 147-03-32   | Evaluation - Accompagnement des acteurs (Acsé)   |
| 147-03-33   | Partenariat National (Acsé)  |
| 147-03-34   | Partenariat National (SG-CIV)  |
| 147-03-35   | Etudes et communications (SG-CIV)  |
| 147-03-36   | Mesures expérimentales (SG CIV)  |
| 147-03-37   | Fonctionnement de l'Acsé   |
| <b>147-04</b>   | <b>Rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie</b>  |
| 147-04-40   | Programme national de rénovation urbaine   |
| 147-04-41   | Grands Projets de ville et opérations de renouvellement urbain (CPER)  |
| 147-04-42   | Grands Projets de ville et opérations de renouvellement urbain (hors CPER)                                       |
| 147-04-43   | Amélioration du cadre de vie - Qualité de service dans les transports et gestion urbaine de proximité (Acsé)     |
| 147-04-44   | Amélioration du cadre de vie - Collèges dégradés (ANRU)  |
| 147-04-45   | Fonctionnement de l'ANRU   |

MOUKAMBI

Océane

Mars 2015

## Inspecteur de l'action sanitaire et sociale

Promotion 2013-2015

# LA CO-CONSTRUCTION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE SUR LE TERRITOIRE RENNAIS A TRAVERS LES NOUVEAUX CONTRATS DE VILLE

### **Résumé :**

La politique de la ville a été mise en place par les pouvoirs publics à partir des années 1970 dans le but de revaloriser les quartiers en difficulté et de réduire les inégalités entre les territoires. C'est une politique à la fois transversale, globale, territorialisée, et interministérielle.

La loi n°2014-173 du 21 février 2014 opère une importante réforme de la politique de la ville, notamment à travers la refonte de la géographie prioritaire, le renforcement de la mobilisation des dispositifs et crédits de droit commun et la création d'un nouveau contrat de ville qui remplace le contrat urbain de cohésion sociale.

Pour élaborer le nouveau contrat de ville qui concerne cinq quartiers prioritaires de la ville de Rennes, Rennes Métropole a mis en place une méthodologie qui s'appuie sur le partenariat existant depuis plusieurs années entre l'Etat, les collectivités et les associations sur ce territoire.

### **Mots clés :**

POLITIQUE DE LA VILLE, CONTRAT, CUCS, REFORME, GEOGRAPHIE, COLLECTIVITE, QUARTIERS, TERRITOIRE, DROIT COMMUN, RENNES, METROPOLE, EPCI

*L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*