



PREMIER MINISTRE



Conseil National des Villes

AVIS

SUR LE PROJET DE LOI EGALITE ET CITOYENNETE

Vu le décret n° 2015-77 du 27 janvier 2015 relatif aux instances en charge de la politique de la ville,

Vu l'article 7 du Règlement intérieur du CNV,

Vu la lettre de saisine du 7 mars 2016 adressé aux Vice-Présidents par le Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, et la Secrétaire d'Etat en charge de la Ville, aux fins de remettre un avis sur le projet de loi Egalité & Citoyenneté,

Le Bureau du CNV, après consultation préalable des membres des quatre collèges de l'instance, a adopté le 17 mars 2016 l'avis suivant.

PREAMBULE

L'avis du Conseil national des Villes a été conçu par une instance renouvelée, forte de la dynamique engendrée par les regards croisés des quatre différents collèges qui la composent – élus, acteurs économiques et sociaux, personnalités qualifiées, habitants - tous acteurs de la Politique de la Ville, dans le but d'améliorer le texte au bénéfice de celles et ceux qui résident dans les quartiers prioritaires et garantir leur égal accès au Bien commun.

Quelques remarques néanmoins :

- le projet de loi n'inscrit que des mesures ciblées nécessitant une prolongation par voie législative d'un plan d'ensemble « La République en actes » de 65 mesures adoptées lors des deux Comités interministériels de l'Egalité et à la Citoyenneté (CIEC) de mars et d'octobre 2015. Ceci peut faire penser à celles et ceux qui le liraient que l'ambition de la loi, au vu de son titre, n'est pas au rendez-vous,

- le projet de loi est ressenti comme déséquilibré : à côté d'un Titre II technique et structurant sur l'habitat, les deux autres Titres peuvent apparaître à la fois réduits quant à leurs champs thématiques d'intervention et plus généraux dans leur contenu,
- les entreprises, désormais parties prenantes des Contrats de Ville et fortement concernées par des problématiques liées aux services, au logement comme à l'Égalité réelle doivent être associées plus avant,
- enfin, dans une période de réfaction de l'argent public, il est et demeure nécessaire que les moyens soient au service de l'ambition.

D'autre part, le CNV souhaite réaffirmer son attachement aux mesures du CIEC déployées en faveur des jeunes des quartiers prioritaires et à l'effectivité de leur mise en oeuvre, notamment en ce qui concerne l'Éducation :

- **Sur les classes préparatoires** : si les mesures 45, 46 et 47 du CIEC visent à atteindre une mixité sociale propice à la réussite scolaire, le CNV préconise concrètement que concernant les classes préparatoires et l'accès plus ouvert aux fonctions publiques (CIEC, Mesure 27, et instruction de la Ministre de la Fonction publique du 9 avril 2015), le déploiement de la mesure priorise obligatoirement en termes d'implantation les lycées en Quartiers de la Politique de la Ville (QPV) et accueillant les élèves résidant en QPV,
- Le CNV tient aussi à faire remarquer que si **la scolarisation des enfants de moins de trois ans** (CIEC, Mesure 49) est une bonne mesure, elle rencontre des difficultés à s'implanter dans les établissements scolaires en QPV ou accueillant des enfants résidant en QPV au regard des difficultés financières des collectivités à embaucher des personnels d'assistance (ASTEM) pour permettre l'ouverture de ces classes, comme à créer les locaux nécessaires.
- Enfin, les membres du CNV souhaitent réaffirmer leur fort attachement au **Programme de réussite éducative** (PRE) dont l'extension fait l'objet d'une mesure du CIEC (Mesure 51). Il bénéficie aujourd'hui à 100 000 enfants (année 2014-2015) et ses effets sont globalement positifs. Si deux études récentes -qualitative et quantitative- pointent la nécessité d'ajustements, force est de constater que les PRE ont permis par la création de parcours individualisé d'accompagner de façon adaptée des enfants et leur famille. Elles montrent aussi que l'ampleur des effets et des impacts est corrélée à la nature des fragilités initiales, à la diversité des possibilités locales de leur prise en compte et à la capacité des parents à être mobilisés. Le renforcement du lien et de l'articulation entre équipes locales et Éducation nationale est un objectif à atteindre.

CONCERNANT LE TITRE I - CITOYENNETE ET EMANCIPATION DES JEUNES

Articles 1 à 7 : Sur la réserve citoyenne

Déclinaison législative de la mesure 3 du CIEC

Il serait bon que dans ces articles soit inséré :

- que l'expérience acquise au cours de cette activité bénévole soit prise en compte au titre de la VAE, pour l'obtention d'un titre ou d'un certificat de qualification, d'un diplôme, ou l'accès aux fonctions publiques par la troisième voie (articles 30 et 40 de ce projet de loi),
- et que le texte introduise qu'elle ne concerne pas seulement l'enseignement supérieur, comme le stipule l'étude d'impact (page 22, sur les impacts économiques des articles 1 à 7) en lien avec l'article 14.

Cet ajout a pour objectif de susciter plus fortement la mobilisation des jeunes, notamment celles et ceux résidant dans les quartiers en géographie prioritaire, comme de favoriser une meilleure reconnaissance de ces acquis expérientiels par les employeurs.

D'autre part, le CNV considère que le résultat de la VAE doit être intégré en tant que tel dans la mise en place du Compte personnel d'activités (CPA).

Le CNV aurait souhaité qu'un avant-projet de la Charte de la réserve citoyenne - qui doit faire l'objet d'un décret en Conseil d'Etat pour préciser concrètement les modalités de mise en œuvre - ait pu être disponible en même temps que le projet de loi.

L'article 8 sur le congé d'engagement pour tous les salariés qui s'engagent bénévolement dans des associations appelle plusieurs remarques :

Dans le Guide consacré aux droits des bénévoles et au soutien au bénévolat (2015), le Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports fait référence à des modalités particulières et négociées de la réduction du temps de travail et du congé de représentation pour un employé s'engageant bénévolement dans une association (loi n°2000-37 du 19 janvier 2000).

Si l'article 8 sur des mesures supplétives permet un meilleur cadrage du droit aux congés, il reste dans ce champ. Le CNV pense qu'il serait opportun d'aller plus loin en ajoutant un droit à indemnisation compensatoire à la perte de jour non travaillés, notamment pour :

- Les habitants des quartiers prioritaires de la Politique de la Ville siégeant bénévolement dans les conseils citoyens,
- Les habitants des quartiers prioritaires de la Politique de la Ville qui assurent un mandat bénévole dans les différentes instances nationales nommées par décret par le Premier Ministre.

Il est aussi nécessaire que puissent être valorisés les transferts de compétences associatives vers les entreprises et en leur sein.

L'article 10 ouvre aux bailleurs la possibilité d'accueillir des jeunes en service civique.

Le CNV est favorable à l'ouverture du vivier des employeurs de jeunes en service civique, notamment les organismes HLM qu'ils soient de droit public ou privé, comme aux entreprises publiques dotées d'un statut commercial, mais dont le capital social est détenu en totalité par des personnes morales de droit public.

Le CNV préconise de compléter cette extension aux Fondations à vocation sociale.

Article 14 : Validation des acquis pour le service civique et étudiants s'engageant dans la réserve citoyenne (voir commentaire des articles 1 à 7).

Le CNV souhaite que la validation des acquis, tant pour le service civique que pour la réserve citoyenne, ne se limite pas au public de l'enseignement supérieur.

Article 15 : Un jeune peut être directeur ou co-directeur de publication dès l'âge de 16 ans (avec l'accord de ses parents ou tuteurs).

Cet article renforce et encadre le droit d'expression des jeunes -conformément à l'article 13 de la convention internationale des droits de l'enfant – surtout si on considère la diversité des supports de publications qu'ils utilisent.

Le CNV préconise que, dans les mêmes conditions, l'âge soit abaissé non à 16 ans comme proposé, mais à 13 ans révolus (date de fin de l'irresponsabilité pénale) afin de permettre l'expression

collective, responsable et citoyenne des jeunes dès le collège, s'alignant ainsi sur l'âge requis pour créer les Juniors Associations.

Article 16 : Donne aux Régions la compétence de la coordination des services public de l'orientation, et des initiatives des collectivités territoriales, pour une information généraliste, objective, fiable et de qualité pour ce qui touche à sa vie quotidienne, ses accès aux droits et aux loisirs.

Au vu de la parcellisation actuelle des politiques en direction de la Jeunesse, le CNV espère que la désignation d'un chef de file concernant l'information et la formation, dévolues aux Régions rendra plus lisible le paysage institutionnel. Il en mesure toute la difficulté.

Articles 16 à 20 : Le dispositif d'accompagnement renforcé

Qu'il s'agisse de santé, d'insertion ou de logement, des lacunes dans les politiques publiques demeurent, même si la Garantie jeune constitue une bonne avancée.

Le CNV regrette pourtant que la question du logement des jeunes ne soit pas évoquée – ni ici, ni dans le Titre II - et préconise une augmentation des moyens.

Article 18 : Le parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi

Au sein de ce programme, le CNV pense nécessaire d'affirmer une attention toute particulière aux jeunes habitant les quartiers de la Politique de la ville, avec des outils renforcés.

Article 22 : Sur les aides accordées aux apprenants de la Grande Ecole du Numérique (GEN), qui stipule dans l'exposé des motifs que 50% des apprenants doivent venir des QPV et que 30 % des apprenants doivent être de sexe féminin, le CNV propose de tendre vers la parité.

CONCERNANT LE TITRE II - MIXITE SOCIALE ET EGALITE DES CHANCES DANS L'HABITAT

Ces articles sont la transcription législative des mesures 34 à 38 et 61 du CIEC

Le CNV se félicite que ce texte vienne renforcer dans l'application de la loi SRU le poids de l'intercommunalité dans la politique de logement, légitime au regard de ses compétences dans le cadre des politiques locales de l'habitat, incluant donc les stratégies de renouvellement urbain, de peuplement des quartiers et d'appui aux trajectoires résidentielles des ménages.

La loi donne plus de souplesse aux bailleurs, notamment dans la fixation des loyers en intégrant le critère de « mixité sociale » plus que la notion de service rendu. La question majeure est dans la manière de mettre en œuvre cette mixité et de l'accompagner avec des approches qui ne se limitent pas à des notions de quotas mais sachent faire preuve de souplesse et s'adapter aux contextes locaux. Cette prise en compte de la mixité sociale a fait l'objet d'un grand nombre d'échanges au sein du CNV, y compris dans les mandatures précédentes.

Le CNV approuve le souci de l'Etat de ne pas concentrer les familles du premier quartile systématiquement dans les quartiers déjà les plus pauvres. Toutefois, les mesures concernant l'accès au logement social aux couches moyennes, notamment par l'intermédiaire d'un SLS démultiplié et de l'érosion du droit au maintien dans les lieux peuvent faire débat. Car, à l'inverse, il faut éviter également de provoquer des phénomènes d'éviction des couches moyennes (résiduelles) dans les communes ayant des quartiers en QPV.

Le CNV considère que la notion de mixité sociale ne se décrète pas ; elle est à considérer avec beaucoup de précaution au regard des expériences passées et vécues dans les territoires, notamment dans le cadre des sites PRU avec les sites associés, et de surcroît en lien avec la loi sur le Droit au Logement Opposable (DALO) dont il faut éviter une vision trop statique.

Les effets de la mise en œuvre du DALO sur des sites PRU ou prioritaires, faute d'espaces d'accueil alternatifs, font partie des craintes récurrentes au sein du CNV. L'affectation des ménages désignés comme prioritaires et/ou relevant du DALO peut recréer des formes de ségrégation dans les quartiers rénovés d'origine ou se télescoper avec le parcours résidentiel des ménages à reloger issus du parc de démolition. La réponse appropriée se situe sans doute dans une véritable organisation partenariale sur les territoires concernés.

La mixité sociale peut être considérée d'une part comme un état : la cohabitation sur un même territoire (même quartier, même immeuble) de groupes sociaux divers, d'autre part comme un processus : le fait de faciliter et d'organiser cette cohabitation de groupes divers sur un même territoire. Les dispositions législatives ou réglementaires peuvent agir sur l'état, mais ce processus nécessite un accompagnement social et humain nécessaire à sa bonne mise en place et des conditions nécessaires à sa réussite, notamment l'environnement quotidien du ménage qui constitue son lien social : commerces de proximité adaptés au mode de consommation, vie scolaire, échanges de services, associations de quartier, partage des espaces publics.

Le CNV soutient donc l'esprit du titre II du projet de loi mais demande que, au travers des divers articles sa mise en œuvre se fasse de manière souple et adaptée en prenant en compte les réalités territoriales locales et la capacité des publics concernés à s'adapter à des environnements différents. Le souci du CNV est que le projet de loi ne se contente pas simplement d'organiser la concurrence entre les personnes et les acteurs mais bien de les rassembler autour d'un objectif de droit au logement dont la mixité n'est qu'une déclinaison.

Chapitre 1 Améliorer l'équité et la gouvernance territoriale des attributions des logements sociaux

L'article 23 précise les principes d'égalité des chances et de mixité sociale pour favoriser l'accès des ménages les plus pauvres aux quartiers situés hors QPV. « La préférence communale ne peut être un motif exclusif de non attribution ».

Ce principe, comme l'objectif de transparence et de bilan annuel des désignations, peuvent être considérés comme tout à fait légitimes.

En moyenne nationale, les ménages du 1^{er} quartile des demandeurs représentent plus d'un quart en ZUS (ou en QPV) et moins d'un cinquième hors ZUS (ou QPV). Le projet de loi propose d'assigner aux politiques d'attribution de réduire ce déséquilibre pour que le quartile des plus modestes représente un pourcentage équivalent, soit 25% dans les attributions hors ZUS. Cet objectif semble raisonnable pour éviter de concentrer ces ménages dans les quartiers les plus pauvres.

Pour aller dans le sens de la justice sociale, le CNV rejoint la volonté des pouvoirs publics dans cet objectif d'une répartition équilibrée des ménages.

Cette thématique rejoint l'opinion déjà exprimée dans des avis de mandatures précédentes par le CNV, de ne pas concentrer les populations les plus modestes dans les QPV, au moins dans le cadre des politiques d'attribution du logement social.

Concernant sa mise en œuvre, cette mesure présente des difficultés méthodologiques d'application, le processus administratif (itératif avec des séquences multiples attributions, refus, acceptations) devant faire l'objet d'un suivi statistique qui ne peut être en temps réel.

Il pourrait aussi être craint qu'une interprétation minutieuse du texte conduise à ce que le plancher de 25% ne soit utilisé comme un plafond.

Le CNV note que, dans la version reçue du Projet de loi, l'objectif quantitatif de 25% peut faire l'objet d'adaptation (référence au L.441-1-5 du Code de la construction et de l'habitat (CCH) dans « les EPCI majoritairement couverts par des quartiers en QPV ». Comme toute mesure dérogatoire, la crainte peut être exprimée que ces dérogations vident de leur contenu la mesure proposée. Dans le même temps le CNV estime qu'il faut apprécier les situations et notamment les échelles locales.

A cet égard, les meilleurs garants des politiques de mixité sociale se situent en amont dans l'élaboration et la mise en œuvre effective des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH).

Le CNV retient que la modification du L.441 du CCH mettant fin aux délégations consenties aux maires doit être interprétée dans le sens d'une volonté d'impliquer davantage les EPCI, notamment en les associant à la prise en charge du DALO.

Tout en notant avec intérêt ce renforcement du poids des intercommunalités, le CNV s'interroge néanmoins sur les applications de cette décision dans le contexte de la Métropole du Grand Paris où le concept de PLH et de la définition des échelles locales appropriées restent en débat.

Dans les articles 23, 24, et 25, il est fait référence parfois conjointement, parfois séparément à « l'ensemble des publics prioritaires [soit 9 catégories] » et aux « ménages déclarés prioritaires et à loger d'urgence par la commission de médiation [donc relevant du DALO] ». Il ne faut pas que la lecture des textes puisse suggérer une hiérarchie entre ces deux notions l'une réglementaire, l'ordre juridique. La réponse opérationnelle doit se trouver dans une véritable organisation partenariale à tous les niveaux sur les territoires.

L'article 25 prévoit l'organisation de la représentation des habitants au sein des commissions d'attributions. Le CNV estime que ce peut être l'occasion de mieux associer les habitants au processus d'attribution et de dépasser les éventuelles oppositions entre les ménages « en place » et les « arrivants potentiels ».

L'article 26, modifiant le L 441-2-8 du CCH, prévoit « un système de qualification de l'offre en logement sociaux ». En revanche **l'article 28** prévoit de supprimer la notion de service rendu dans les conventions d'utilité sociale (CUS). Le CNV suggère de mieux expliciter comment ces deux évolutions doivent s'articuler.

Concernant la modulation des loyers selon la qualité des services et son influence sur la spécialisation sociale du parc, le CNV y est favorable compte tenu des argumentations développées fondées sur des travaux de l'USH.

Mais la sous-représentation des ménages les plus modestes dans la catégorie des logements de meilleure qualité conduit aussi à s'interroger sur l'insuffisance des aides à la personne pour neutraliser les écarts de taux d'effort net entre ménages à revenus modestes et ménages à revenus très modestes. La solidarité en faveur des ménages les plus modestes ne peut reposer simplement sur un effort accru de la part des autres ménages du parc social.

Ces politiques de loyers devront être concertées avec les locataires, les variations induites de loyers devront rester dans des seuils acceptables (pour les nouveaux entrants). La souplesse d'action donnée aux bailleurs doit les inciter à faire preuve d'adaptation aux contextes locaux. En tout état de cause, en se référant à l'enquête occupation du parc social (OPS), le CNV est frappé par le fait que

60% des ménages en logement social se situe à 60% des plafonds PLUS, et que cette occupation très sociale massive impose des politiques de loyers prudentes sur l'ensemble du parc social.

Article 28 : Concernant le chapitre II « favoriser la mobilité des ménages dans le parc social et l'accès des ménages défavorisés aux quartiers attractifs », le CNV ne peut que souscrire à la deuxième proposition.

Il s'interroge sur les présupposés d'une politique de « mobilité favorisée » (qui donc ne doit pas être « forcée ») et des impacts éventuels tant sur les QPV que sur des quartiers venant de sortir de la politique de la ville (ex ZUS). Il faut en effet éviter des phénomènes d'éviction des couches moyennes dans les communes ayant des QPV.

Les modalités d'utilisation des exonérations partielles de la taxe sur le foncier bâti (TFPB) devraient faire l'objet d'une mention explicite dans les Conventions d'utilité sociale (CUS).

L'article 29 prévoit de renforcer les mesures concernant le supplément de loyer de solidarité (SLS) et réduire les droits au maintien dans les lieux pour certaines catégories de ménages.

Les secteurs relevant de la politique de la Ville ne sont pas concernés tant par les augmentations de SLS que par les pertes du maintien dans les lieux pour une petite fraction de ménages jugés trop solvables, visant un contexte probablement parisien (intra-muros). Néanmoins le CNV note que les premières annonces à ce sujet ont suscité des inquiétudes réelles chez des habitants.

Des quartiers dits « en veille » sortant de la politique de la ville ou des secteurs situés à proximité des quartiers prioritaires pourraient connaître des mouvements de population de faible ampleur mais qui seraient fortement ressentis localement.

Cet article prévoit de faire perdre le droit au maintien dans les lieux en cas de non réponses à l'enquête sur les revenus (OPS). S'il semble effectivement souhaitable d'obtenir un taux de réponse exhaustif à cette enquête, le CNV estime que, par-delà l'arsenal législatif répressif, la réponse peut être dans des mesures incitatives et passe aussi par la qualité des relations entre bailleurs et locataires.

L'article 30 prévoit un rapport sur les capacités d'investissement et la situation des fonds propres des organismes de logement social (OLS). Soucieux de voir se poursuivre l'effort important de production de logement social engagé depuis plusieurs années, le CNV ne peut qu'être favorable à la réalisation de ce rapport qui pourra compléter les éclairages sur ce sujet apportés par les Fédérations d'organismes sociaux, l'ANCOLS, la Caisse des Dépôts, l'Inspection des Finances et la Cour des Comptes.

Chapitre II « Pour une meilleure répartition de l'offre sur les territoires »

Les articles 31 à 34 conduisent à revoir les critères des communes pouvant rentrer dans le champ de l'article 55 de la loi SRU, donc à modifier la liste des communes concernées. Le CNV pense qu'il serait opportun d'avoir le détail des communes entrantes ou sortantes du champ d'application dans l'état actuel des simulations.

Les modifications du décompte des logements sociaux, intégrant davantage les mesures en faveur des gens du voyage sont à approuver. Il en est de même de la généralisation des observatoires fonciers, préalable indispensable à la poursuite de l'effort de construction tant en locatif social que sur d'autres filières d'offre.

Le rôle de la commission nationale pour l'application de l'article 55 pourrait être renforcé en intégrant son avis dans l'arrêté de carence (notamment pour mentionner les cas litigieux).

Le CNV note que le Titre II du projet de loi semble avoir été conçu dans le souci de n'engendrer aucune dépense budgétaire supplémentaire, par aménagement ou adaptation de dispositifs existants. Certaines mesures sont susceptibles de dégager des ressources, de manière marginale, l'objectif étant avant tout de mieux utiliser l'offre sociale existante. Mais maintenir l'effort de construction semble tout aussi important. Aussi le CNV considère que le maintien des dispositifs d'aide à la pierre doit être renforcé.

Les chapitres I et II ne concernent que le parc locatif social, ses opérateurs et ses occupants présents ou à venir. Ce parc, représente moins d'un cinquième du stock total de logement et entre un quart et un tiers de la production nouvelle. Or pour favoriser l'accès des ménages défavorisés aux quartiers « attractifs ¹ » il convient d'envisager un rôle accru à jouer pour les acteurs privés.

Les Plans départementaux d'action pour le logement des populations démunies (PDALPD) devraient s'emparer du sujet, à mettre en œuvre dans le cadre des Politiques locales de l'habitat (PLH). Cette thématique du parc privé est sans doute à privilégier dans les communes relevant de l'article 55 de la loi SRU.

Le conventionnement ANAH, dispositif fonctionnant de longue date, contribue à répartir sur l'ensemble du tissu urbain une offre dispersée de logements abordables. En termes de loyers et d'occupation sociale, il participe aux objectifs figurant dans le projet de loi. Mais pour jouer un rôle significatif, il a besoin de stimulants financiers, impliquant des coûts budgétaires. La confortation du budget de l'ANAH semble à ce titre être une priorité importante au sein des politiques de l'habitat.

L'intermédiation locative et les diverses solutions de mandat de gestion à préoccupations sociales sont aussi à intégrer davantage dans les méthodes de mobilisation du parc privé.

Dans l'ensemble, le CNV note que pour l'application de règles ou ratios s'appliquant à l'habitat en QPV et hors QPV (attribution, surloyer, remise en cause du droit au maintien dans les lieux), il conviendra de suivre les effets « de bord » et d'apprécier les échelles de territoires comme les ordres grandeur des mouvements de ménages concernés (parfois très restreints) dans les politiques d'attribution sur une commune ou un EPCI. Aux frontières des QPV peuvent se situer des ensembles immobiliers dont une fraction des habitants modestes (mais pas pauvres) pourraient être déstabilisés par l'application mécanique des règles instaurées.

Les règles prenant en compte les niveaux de revenu des ménages, tout en visant à aider les plus modestes, ne doivent pas pénaliser de façon soudaine des ménages qui seraient aux frontières (hautes) des plafonds fixés. Il est en effet possible de dépasser des plafonds par un simple changement de structure familiale, sans hausse de revenu nominal.

De même que les règles fiscales (TVA réduite, exonérations pour les entreprises ou les commerces) prennent en compte ces effets de frontière (bande des 300 m, commerce des deux côtés d'une avenue...), les mesures concernant les habitants (surloyers) devront faire l'objet d'adaptations aux situations locales et des applications non automatiques.

Pour l'ensemble des dispositifs, le CNV souligne l'importance des missions d'évaluation et de suivi qui pourront être faites pour en mesurer les effets. A cet égard, parmi les dispositifs existants, le rôle de l'ANCOLS doit être considéré comme majeur.

¹ Le CNV, sans rentrer dans une querelle sémantique, pourrait regretter l'emploi de ce terme dans le titre du chapitre II, qui semble impliquer la non attractivité par essence des QPV, or précisément l'objectif de la Politique de la Ville est bien de les rendre attractifs.

Plusieurs articles conduisent à renforcer globalement les prérogatives des EPCI par rapport à celles relevant directement du maire de la commune. S'il est souhaitable que les organisations compétentes s'expriment sur ce sujet, le CNV souligne que dans le cas de la Métropole du Grand Paris et de ses douze territoires, se pose avec acuité la question des dispositifs et de leurs échelles pertinentes.

CONCERNANT LE TITRE III - POUR L'EGALITE REELLE

De l'article 36 : Les délégués du Gouvernement

Cet article décline la mesure 65 du CIEC

Le CNV ne peut qu'approuver de voir renforcé le rôle des conseils citoyens comme des maisons du projet dans le cadre du renouvellement urbain - dispositifs participatifs créés par la loi n°2104-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine -.

A l'heure où les contrats de ville sont tous signés et où leurs instances participatives se mettent en place, force est de constater que les délais n'ont pas permis d'assurer une co-construction des projets. Si l'effectivité de l'installation des conseils citoyens n'est pas contestable, leur rôle est encore très inégalement reconnu dans la gouvernance locale du projet et du contrat, de son élaboration à sa mise en œuvre. Leur fonctionnement et les moyens alloués sont peu soutenus.

Aussi, il était important pour accompagner le pouvoir d'agir des habitants que leurs avis et propositions puissent être pris en compte dans les temps d'actualisation du Contrat de Ville prévus par la loi.

Et parce que le projet de territoire dans lequel s'inscrivent les quartiers dépasse l'échelle du ou des quartiers, le CNV souhaite que les conseils citoyens soient consultés sur les documents contractuels dont l'Etat est signataire mentionnant les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) tels que définis par le décret n° 2015-986 du 31 juillet 2015 (fixant la liste des plans, schémas de planification et contrats conclus par les collectivités territoriales et leurs groupements prenant en considération les objectifs de la politique de la ville).

Le projet de loi reconnaît que des situations locales peuvent être bloquées. Renforcer le droit d'interpellation de l'Etat par les conseils citoyens assure la légitimité et la reconnaissance de leur instance. C'est pourquoi l'idée de permettre au préfet d'avoir recours - sous son autorité - à un délégué du Gouvernement venant, sur une mission exceptionnelle et ponctuelle, établir dans des délais resserrés un diagnostic et des propositions d'action paraît essentielle.

Les délégués du Gouvernement pourraient également déployer leurs missions pour répondre à des problématiques particulières liées au projet de territoire et au Contrat de ville sur saisine de Conseils communautaires et/ou de Conseils municipaux en lien avec Conseils citoyens concernés.

Le CNV sera particulièrement attentif à la mise en place de cette mesure, suivra les expérimentations, et se réserve de faire des préconisations avant la généralisation du dispositif.

De l'article 37 à 38 : Sur la maîtrise de la langue française

Ces articles se réfèrent aux mesures 11 et 13 du CIEC

Le CNV ne peut que se féliciter de voir réaffirmer la nécessité de maîtriser la langue française comme un des éléments fondamentaux d'intégration à la société et au monde du travail, et voit tout l'intérêt d'un plan stratégique global, s'il permet :

- d'une part de rendre plus cohérent, mais aussi plus lisible l'accès à une offre adaptée, nécessairement diversifiée en fonction des besoins et disponibilités, et à quelque niveau d'accès ou de maîtrise de la langue que l'on se trouve,

- d'autre part, d'organiser un *continuum* dans l'accès à l'offre tout au long de la vie en articulant les interventions de l'Etat, des collectivités territoriales et leur regroupement, des entreprises et leurs institutions sociales, des associations et organisations syndicales et professionnelles.

Néanmoins cette juste ambition d'un accès à l'apprentissage et la maîtrise de la langue pour tous devra se traduire par des moyens financiers et humains supplémentaires, au simple constat qui peut être fait de l'état de l'offre actuelle pour les résidents des QPV.

En effet, peu de programmations des contrats de ville continuent d'intégrer, faute de moyens (Programme 147), la mise en œuvre, en proximité, d'ateliers socio-linguistiques (ASL) généralement portés par des structures du milieu associatif. Les ASL ont pour objectif au-delà du strict apprentissage de la langue, de familiariser les apprenants, immigrés depuis plus de cinq ans ou personnes éloignées des lieux de socialisation (notamment les femmes), avec la culture et les usages, les règles et les lois françaises, et de les rendre plus autonomes au quotidien.

Depuis 2007, les crédits disponibles du Programme 104 destinés aux publics primo-arrivants, majoritairement dans le cadre du Contrat d'accueil et d'intégration, sont gérés par le Ministère de l'Intérieur. Ils sont aussi en diminution.

C'est donc une double réfaction des crédits qui touche aujourd'hui les ASL.

Une vision stricte de l'apprentissage de la langue d'une part, et d'autre part la détermination d'une cible resserrée, mettent à mal ce dispositif de socialisation indispensable pour les publics des quartiers prioritaires issus de l'immigration, et peut être vécu localement tant par les associations que par les publics comme une discrimination.

Aussi, le CNV recommande que la loi soit plus précise quant aux conditions de mise en œuvre de solutions nouvelles et globales qui permettent d'articuler l'action des organismes de formation, les initiatives du milieu associatif et des entreprises, quant à l'apprentissage du français tout au long de la vie et la familiarisation avec la culture et les usages, les règles et les lois françaises.

Au-delà de l'offre elle-même, le CNV souhaite que soit pris en compte les actions susceptibles de lever les freins qui empêchent d'y accéder, tels la durée et les horaires des formations, ou encore la garde ponctuelle des enfants – notamment pour un public cible qui devrait être prioritaire que sont les mères isolées dans les QPV. Cet accompagnement pourrait être mis en lien avec la **mesure 24** du CIEC.

De l'article 39 à 40 : L'élargissement de l'accès à la fonction publique (les trois fonctions publiques : Etat, territoriale et hospitalière)

CIEC : Mesures 26 à 28 sur les nouvelles voies d'accès à la fonction publique

Le fait que la durée de l'apprentissage (employeur public ou privé) soit comptée dans la durée d'activité professionnelle pour présenter un concours de la fonction publique, de même que le relèvement de la limite d'âge de 25 ans à 28 ans concernant la formation en alternance, sont des mesures qui semblent au CNV de nature à permettre d'élargir le vivier des plus bas niveaux pouvant profiter aux jeunes résidant en QPV.

Néanmoins, la mesure aurait plus de force si le recrutement par cette 3^{ème} voie était autorisé à hauteur de 20 % des postes sur les trois fonctions publiques (et non 10 % comme prévu dans cet article). Et qu'un tiers sur ces 10%, soit fléché vers les jeunes résidant dans les QPV.

A tout le moins, les circulaires d'application des mesures du CIEC, comme les conventions interministérielles devront intégrer ces chiffres comme un objectif à atteindre et comme un indicateur de réussite.

Des articles 41 à 45 : Dispositions améliorant la lutte contre le racisme et les discriminations
Dispositions modifiant la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et le code pénal.

Le CNV propose d'ajouter la précarité sociale aux critères énoncés et de l'inscrire dans l'article 225-1 du code pénal et dans le code du travail.

La discrimination peut être à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté. Il est en effet avéré que certaines personnes préfèrent ne pas demander les prestations auxquelles elles ont droit et qui pourraient leur apporter un réel soutien de peur d'être stigmatisées.

Pourrait donc être ajouté à la liste des discriminations, celle « en raison de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, apparente ou connue ».

L'article 45 concerne les dispositions modifiant l'article 1 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Au 3° « Ces principes ne font pas obstacles » est rajouté au quatrième tiret « ... tout en réaffirmant la primauté de l'objectif de mixité consacré par l'article L.121-1 du code de l'éducation ».