

L'articulation des contrats de ville et des Conventions Territoriales Globales

-

Résultats détaillés

Claire Chiabotto, Delphine Da Silva, Etienne
Richard-Leparoux, Gaspard Rigaud-Pezzoni

*Tuteur : Thomas Kirszbaum
Mars 2025*

I. Cadrage, problématique et méthode

- A. Cadrage de l'étude et état de l'art
- B. Problématique et questions
- C. Méthode
 - 1. Analyse documentaire
 - 2. Entretiens semi-directifs

II. Résultats

- A. **CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur.ices distinct.es**
- B. **Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires**
 - 1. Qu'entend-on par "articulation" ?
 - 2. Dans les documents : des références croisées, mais une articulation rarement explicitée
 - 3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable
 - a) Au stade de l'élaboration des procédures : des opportunités d'articulation souvent manquées
 - b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes
- C. **Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation**
 - 1. Des freins multiples et cumulatifs
 - 2. Les leviers de l'articulation : vers des bonnes pratiques ?
 - 3. Synthèse : la perception des avantages et risques de l'articulation par les agent.es interrogé.es

III. Conclusion

I. Cadrage, problématique et méthode

A) Cadrage de l'étude et état de l'art

Analyse de la littérature

- **Historiquement, une littérature grise et scientifique importante sur les contrats de ville et la politique de la ville, mais peu nombreuse et essentiellement grise sur les Contrats Engagement Quartiers 2030 (CEQ 2030)**

Les contrats de ville sont passés entre l'Etat, une collectivité et des partenaires. Ils ont un long historique.

- 1) Expérimentés de 1989 à 1993, les contrats de première génération sont mis en oeuvre de 1993 à 1999 pour coordonner des actions renforcées sur l'habitat, le cadre de vie, l'éducation, le développement économique, les transports, la sécurité, la culture, le sport et les services sociaux, dans des zones prioritaires.
- 2) La génération de contrats 2000-2006 ajoute des objectifs de cohésion sociale et de démocratie locale ; les contrats doivent être signés à l'échelle intercommunale et ils s'ouvrent à des financeurs publics non-étatiques.
- 3) Les "contrats urbains de cohésion sociale" (CUCS) de 2006-2014 réaffirment les mêmes objectifs et la volonté de coordonner l'ensemble des dispositifs existants (convention de rénovation urbaine, programme local de l'habitat, zones franches urbaines, contrat éducatif local, contrat local de sécurité...) dans 2 492 quartiers hiérarchisés en sites plus ou moins prioritaires ; l'échelon intercommunal n'est plus obligatoire, mais la signature de la Caf devient obligatoire et l'articulation avec les actions de celle-ci est pour la première fois recommandée.
- 4) Les contrats de ville de 2014-2024 font de la cohésion sociale, du cadre de vie & renouvellement urbain, et du développement économique, les trois piliers pour structurer les objectifs dans 1514 "Quartiers Prioritaires de la Ville" (QPV), non-hiérarchisés entre eux, et dans des "Quartiers de Veille Active" (QVA) pour une partie des quartiers qui ne sont pas devenus QPV ; l'échelon intercommunal redevient obligatoire.
- 5) Les "Contrats Engagement Quartiers 2030" (CEQ 2030) suppriment le cadre par piliers dans l'intention de laisser plus de latitude aux collectivités, mais suggèrent des orientations transversales (plein emploi, transition écologique, émancipation, tranquillité publique) ; les QVA sont supprimés, mais certains quartiers non-QPV peuvent continuer d'être aidés ; l'obligation intercommunale est pérennisée et les contrats de ville doivent désormais comporter un volet investissement.

Les contrats de ville adoptent une approche partenariale, pouvant mobiliser de nombreux acteurs publics et privés, dont la Caf. Cependant, il est souvent reproché aux contrats de ville d'être des dispositifs superficiels et trop généralistes. De plus, ils ont été conçus dans une volonté de simplifier la politique de la ville en essayant de regrouper les dispositifs sous un contrat unique, mais cette simplification peine à être réalisée et est annoncée à chaque nouvelle génération.

A) Cadrage de l'étude et état de l'art

Analyse de la littérature

- **Une littérature grise et des articles dans les revues spécialisées (*Informations sociales, Regards*) sur les Conventions territoriales globales (CTG), mais d'ampleur limitée**

Après une expérimentation en 2009-2011, la Convention territoriale globale (CTG) est créée en 2012, pour regrouper différents contrats aux thématiques similaires (Contrat enfance jeunesse, contrat éducatif local).

La CTG a pour objectif de coordonner les services de la Caf et des collectivités sur la petite enfance, l'enfance, la jeunesse, la parentalité, l'accueil et l'accompagnement des enfants en situation de handicap et de leurs parents, l'animation de la vie sociale, l'accès aux droits, ou le logement, et de visibiliser les actions de la Caf.

La CTG est une contractualisation entre la Caf, une commune ou intercommunalité, et éventuellement d'autres partenaires. La Cnaf recommande des CTG intercommunales, pour mutualiser les moyens, notamment face aux contraintes budgétaires. Néanmoins, des communes s'y opposent, en particulier par la voix de l'Association des Maires de France (AMF), pour des raisons politiques ou de répartition des compétences entre la commune et l'intercommunalité, notamment sur la compétence "petite enfance" sur laquelle la CTG intervient.

Les CTG varient d'un territoire à l'autre, en termes d'élaboration, de thématiques choisies, d'animation, etc. Selon les cas, l'élaboration des CTG est descendante, avec un cahier des charges standardisé de la Caf proposé à la collectivité, ou ascendante. La CTG n'est qu'incitative et repose "*sur l'intensité et la nature de la mobilisation des différents acteurs impliqués*"; mais certaines collectivités manquent de ressources d'ingénierie en interne (Mengin & Taboury, 2023).

A) Cadrage de l'étude et état de l'art

Analyse de la littérature

- **Pas de littérature sur l'articulation entre CTG et contrats de ville**
- **Une littérature (grise ou dans des revues spécialisées) très limitée aborde simultanément la politique de la ville et les actions de la Caf en général**

Traditionnellement, les Caf ne veulent pas se voir “*cantonnées à un rôle d'opérateur ou de prestataire de service pour le compte d'autres institutions*”, et notamment la politique de la ville (Lefèbvre, 2000). Néanmoins, les Caf sont montées en puissance comme partenaires des contrats de ville : alors qu'elles n'étaient partenaires que d'un tiers des contrats de la première génération (Lefèbvre, 2000), elle le sont désormais pour tous. Dans sa circulaire “politique de la ville” (2024), la Cnaf appelle à mettre en oeuvre dans les CEQ 2030 des actions spécifiques pour les quartiers sortis de la géographie prioritaire, sans toutefois désigner les Caf comme des acteurs de cette mise en oeuvre.

Les financements “Bonus Territoire” des CTG sont depuis 2018 majorés en QPV pour les aides au fonctionnement des Établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) relevant de la Prestation de service unique (PSU). D'autres actions de la Caf peuvent cibler les QPV mais ne sont pas obligatoirement inscrites dans les plans d'actions CTG: des aides à l'investissement majorées en QPV pour créer des EAJE PSU sont prévues par le Plan d'investissement pour l'accueil du jeune enfant (Piaje); la bonification “Plan Mercredi” pour les gestionnaires d'accueils de loisirs sans hébergement est augmentée dans les QPV; la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2023-2027 entre la Cnaf et l'Etat prévoit des missions renforcées de soutien pédagogique et ludique dans les EAJE en QPV.

A) Cadrage de l'étude et état de l'art

Analyse de la littérature

- **Les orientations nationales sur l'articulation entre les CTG et les contrats de ville : des déclarations d'intention**

La Cnaf recommande aux Caf de prendre en compte la géographie prioritaire de la politique de la ville dans la priorisation de leurs projets, mais elle précise que leur participation à la signature des contrats de ville doit s'effectuer "*selon la qualité du partenariat et la cohérence avec les engagements de la CTG*" (Instruction du 7 mars 2024).

De son côté, le secrétariat d'Etat en charge de la politique de la ville recommande "*d'associer, au regard des enjeux identifiés : [...], la Caisse d'allocations familiales*" (Instruction relative à la gouvernance des contrats de ville Engagements Quartiers 2030 du 4 janvier 2023). En revanche, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), chargée de la conception et de la mise en oeuvre de la politique de la ville depuis 2018, n'a pas formulé de recommandations particulières sur le sujet.

Constat : l'enjeu de l'articulation apparaît ponctuellement mais la question reste largement sous-explorée dans la littérature



Cela justifie une investigation plus approfondie dans les territoires, afin d'enrichir la compréhension des enjeux, des avancées et des limites de l'articulation

B) Problématique et questions

- **Un constat partagé : des similarités entre les procédures**

Le point de départ de cette étude est le constat que les CTG et les contrats de ville présentent des points de convergence notables, qu'il s'agisse des thématiques abordées, des publics-cibles concernés, des territoires d'intervention ou encore des instruments mobilisés.

- **Les enjeux de l'étude**

L'enjeu de l'articulation entre les deux procédures se pose dès leur élaboration. La question est de savoir si ces deux cadres d'intervention sont pensés ensemble ou s'ils fonctionnent de manière parallèle.

Lors de leur mise en œuvre, il est important de se demander si ces procédures sont redondantes et si elles se font éventuellement concurrence.

Ces interrogations soulignent donc la nécessité d'identifier la fonction propre de chaque procédure pour mieux comprendre leurs spécificités, mais aussi pour repérer leurs points de recoupement et envisager une éventuelle articulation entre elles.

Parmi les aspects à examiner figurent notamment le portage politique et l'ingénierie technique de chaque procédure.

Enfin, nous devons identifier les freins susceptibles de limiter les synergies, mais également identifier les leviers à mobiliser pour surmonter les obstacles à l'articulation entre les deux procédures.

B) Problématique et questions

- **Les principales questions à se poser**

Pour répondre aux enjeux de l'étude, il s'agit de poser les questions suivantes qui serviront de guides pour notre réflexion :

1. **L'articulation entre les deux procédures est-elle pensée lors de leur élaboration et/ou de leur mise en oeuvre ?**
2. **Entre coordination, coopération et mutualisation, en quoi consiste cette articulation ?**
3. **Que peut apporter l'articulation en termes d'économie d'échelles, de simplification ou d'efficacité ? Quels sont les risques de l'articulation ?**
4. **Quels freins à l'articulation et quels leviers pour la renforcer ?**

C) Méthode

1. Analyse documentaire

- Le périmètre initial de l'étude portait sur un échantillon de communes des départements des Hauts-de-Seine, du Val-d'Oise et des Yvelines. Il s'agissait d'analyser une sélection de contrats de ville intercommunaux, et leurs déclinaisons communales, ainsi que l'ensemble des CTG correspondantes.
- Au final, nous avons consulté 17 CTG, 6 contrats de ville à l'échelle intercommunale et 13 contrats de ville à l'échelle QPV.
- Dans la mesure du possible, nous avons essayé d'analyser la CTG et le contrat de ville de chaque ville. Cependant, cela n'a pas pas été le cas pour 5 communes pour lesquelles nous n'avons pu consulter que la CTG et 2 communes pour lesquelles nous avons lu le CEQ 2030 mais pas eu accès à la CTG.

Répartition des procédures consultées

	Total	Par département		
		78	92	95
Nombre de CTG consultées	17	5	3	9
Nombre CEQ d'échelle intercommunale consultés	6	1	2	3
Nombre CEQ d'échelle QPV consultés	13	4	4	5
Total	36	10	9	17

Lecture croisée et décroisée des deux procédures

Nombre de collectivités où...	Département			Sur les 3 départements
	78	92	95	
CTG et CEQ ont été consultés	4	3	5	12
Seule la CTG a été consultée	1	0	4	5
Seul le CEQ a été consulté	0	2	0	2

C) Méthode

1. Analyse documentaire

- **Nous avons élaboré une grille d'analyse pour :**
 - Identifier les similitudes et les différences entre les deux procédures
 - Identifier les procédures se faisant mutuellement référence
 - Qualifier la nature de l'articulation entre CTG et contrats de ville (renforcement mutuel par concentration sur les mêmes territoires et/ou publics, complémentarité par spécialisation sur des publics/territoires différents, complémentarité investissement/fonctionnement, réseaux d'acteur·ices identiques ou différents, etc.)
- **Pour réaliser cette grille d'analyse, nous avons procédé à un codage des documents** à partir d'une série de critères : objectifs opérationnels, publics cibles, échelles des dispositifs, pilotage - signataires, dispositifs, élu·es référent·es - et financements - montants, bénéficiaires potentiel·les, critères d'attribution et modalités d'attribution.
- Nous avons cependant rencontré deux difficultés majeures dans notre analyse documentaire croisée :
 - **Le manque d'informations dans les procédures contractuelles** : quasiment pas de mention des financements, peu de détails sur les modalités de pilotage, etc.
 - **Des territoires où une seule des deux procédures a pu être analysée** : documents indisponibles ou non transmis malgré nos relances

C) Méthode

2. Entretiens semi-directifs

- **23 entretiens semi-directifs** réalisés de novembre 2024 à février 2025 :
 - En distancié (19) ou en présentiel (4)
 - dont 7 entretiens groupés avec chargé·es CTG et chargé·es politique de la ville

Des entretiens individuels ou groupés

Type d'entretiens	Nombre	Dont département		
		78	92	95
Entretiens séparés avec des chargé·es de coopération CTG	5	2	0	3
Entretiens séparés avec des technicien·nes chargé·es des contrats de ville	6	2	3	1
Entretiens avec des agent·es cumulant les missions CTG et politique de la ville	2 (Limay, Mantes-la-Jolie)	2	0	0
Entretiens groupés	5	1	2	2

Tableau récapitulatif des entretiens réalisés

Type d'entretiens	Nombre	Dont département		
		78	92	95
Total d'entretiens réalisés	23	8	7	8
<i>Avec les Caf</i>	2	0	1	1
<i>Avec les préfectures</i>	3	1	1	1
<i>Avec les collectivités</i>	18	7	5	6
<i>Dont communes</i>	15	6	4	5
<i>Dont intercommunalités</i>	3	1	1	1

C) Méthode

2. Entretiens semi-directifs

- Des entretiens organisés autour de **3 axes** :
 - Axe I : Les enjeux de l'articulation du point de vue des agent·es
 - Axe II : Conception, animation et évaluation des procédures
 - Axe III : Identification des freins et leviers de l'articulation

Principaux axes des grilles d'entretiens			
Axes	Type d'entretien		
	Caf	Préfectures	Collectivités
<i>Axe I : Les enjeux de l'articulation du point de vue des agent·es</i>	Stratégie (pertinence, conception) et positionnement (objectifs, enjeux identifiés, publics cibles, etc.) de la structure vis-à-vis d'une articulation entre CTG et contrats de ville		
<i>Axe II : Conception, animation et évaluation des procédures</i>	Le rôle opérationnel de la structure vis-à-vis des CTG et des contrats de ville et les articulations possibles		
	Rôle des agent·es dans la conception des CTG et des contrats de ville et articulations possibles à cette étape	Conception des deux dispositifs au niveau de la collectivité	
		Articulation organisationnelle entre les deux dispositifs, aux différentes étapes	
		Articulation en termes de contenus (thématiques, financements)	
	Rôle des agent·es dans la mise en oeuvre, l'animation des CTG et de la politique de la ville, et articulations possibles à cette étape		
Rôle des agent·es dans l'évaluation des deux dispositifs, et articulations possibles à cette étape			
<i>Axe III : Identification des freins et leviers à l'articulation.</i>	Facteurs de difficulté et facteurs facilitants l'articulation		

II. Résultats

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur·ices distincts

Des périmètres territoriaux qui se recoupent partiellement, avec une priorisation des QPV par les CTG

- **Des échelles de conception, de mise en oeuvre et d'évaluation différentes, mais qui se recoupent partiellement**

Contrairement aux recommandations de la Cnaf, mais conformément à celles de l'Association des Maires de France, les CTG sont conduites à l'échelle communale dans le 92 ; le 78 et le 95 comprennent des CTG intercommunales, mais il s'agit d'intercommunalités ou de syndicats intercommunaux qui ne comportent pas de QPV.

Les contrats de ville sont quant à eux signés à l'échelle intercommunale, avec des exceptions dans le 92 (Paris-Ouest La Défense et Vallée Sud Grand Paris). Cependant, les contrats de ville comportent des volets communaux et les communes conservent des responsabilités importantes (cf. *infra*).

- **Le périmètre territorial : une approche universaliste des CTG et une approche ciblée des contrats de ville, mais des convergences en pratique**

En effet, les diagnostics des deux procédures mettent en évidence les besoins spécifiques des QPV. De plus, outre les financements majorés en QPV par les Bonus Territoire CTG et d'autres dispositifs Caf, des mesures spécifiques aux QPV sont prévues dans les plans d'actions CTG de certaines collectivités. En particulier, certaines communes, par leurs élu·es et/ou leurs services, incitent à prioriser des QPV dans les CTG.

“C'est le Pôle [qui s'occupe de la politique de la ville] qui a insisté pour intégrer des actions sur [le QPV]”

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur-ices distincts

Un même cycle d'action publique “diagnostic / plan d'actions / évaluation” avec des différences formelles légères

- **Des démarches de diagnostic distinctes et inégalement participatives, mais des sources de données partiellement identiques**

La conception du diagnostic CTG est en principe partagée entre la Caf et la collectivité, en appui sur les données de la Caf, de l'Insee, et de l'Analyse des Besoins Sociaux (ABS) réalisée par les centres communaux d'action sociale, qui font parfois appel à des prestataires.

Le diagnostic des CEQ 2030 est réalisé par les collectivités, avec l'appui de prestataires, via un ensemble de données dont celles de la Caf et des ABS. Des concertations obligatoires avec les habitant·es, les associations, et des partenaires locaux, ont lieu pour les CEQ 2030, alors que les concertations sont seulement facultatives pour les CTG.

- **Les axes d'intervention des deux procédures sont déterminés par la collectivité et son partenaire institutionnel (Caf ou préfecture), mais en tenant compte des orientations nationales**
- **Des démarches d'évaluations similaires, mais des évaluations intermédiaires de fréquence et de nature variables**

Les deux procédures font l'objet d'évaluations intermédiaires. Elles sont cependant à mi-parcours (3 ans) pour le contrat de ville alors qu'elles sont annuelles et uniquement sur des indicateurs quantitatifs pour la CTG.

Une évaluation finale est à chaque fois prévue lors du renouvellement de la procédure, pour alimenter le diagnostic de la prochaine contractualisation. Elle est plus exhaustive, avec une dimension participative plus systématique pour le contrat de ville.

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur·ices distincts

Les instances de pilotage politique et technique : des principes d'organisation identiques

- **Dans les deux cas, des instances de pilotages politiques et techniques organisées selon des principes classiques (Copil & Cotech), mais avec un nombre de signataires et de pilotes inégal**

Deux acteurs pilotent la gouvernance des CTG : la Caf et la commune. Les contrats de ville ont trois pilotes : la préfecture, l'intercommunalité, les communes. Ils comptent également davantage de signataires, publics et privés.

Dans les deux cas, des Copils réunissent les signataires à différents moments clés du processus. Ces Copils sont organisés à la fois au niveau intercommunal et communal pour les contrats de ville. Dans les deux cas également, le pilotage technique se fait avec des Cotech, qui réunissent un nombre plus limité d'acteur·ices, à savoir la Caf, la collectivité - et la préfecture dans certains cas - pour les CTG, et les collectivités et la préfecture pour les contrats de ville.

D'autres instances ad hoc, pour travailler sur des aspects thématiques en particulier ou de manière plus participative, sont parfois créées, en particulier pour les contrats de ville.

Exemple d'instances réunissant des acteur·ices de terrain et habitant·es à l'échelle des quartiers de l'EPT Boucle Nord de Seine : un lieu de coordination sur les actions de gestion urbaine et sociale de proximité et l'abattement sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, et « rencontres collaboratives Boucle Nord de Seine » réunissant acteur·ices de terrain et habitant·es à l'échelle de l'EPT et sur des thématiques précises.

Le contexte est également celui d'une augmentation plus générale des espaces de pilotage relatifs à la politique de la ville : de plus en plus de dispositifs de la politique de la ville (Cité éducative, PRE, renouvellement urbain) ont leurs propres instances.

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur·ices distincts

Des CTG mobilisant davantage les acteur·ices de droit commun que les contrats de ville

- **Deux procédures ayant vocation à fédérer et coordonner les acteur·ices de droit commun, mais dont l'implication est plus aléatoire dans les contrats de ville :**

Les deux procédures témoignent d'une volonté commune de coordonner les élu·es référent·es et services internes des collectivités, les services de l'État (pour les contrats de ville uniquement), et les associations.

Cependant, la CTG est d'emblée conçue pour être portée par des acteur·ices de droit commun, à l'inverse du contrat de ville.

En effet, au niveau des élu·es, les CTG mobilisent très souvent les adjoint·es à la petite enfance, l'enfance / jeunesse, l'éducation, et parfois au logement, à l'action sociale, à la solidarité, et à la vie de quartier. À l'inverse, les contrats de ville sont portés dans la grande majorité des cas uniquement par les maires et l'élue chargé·e de la politique de la ville.

De manière similaire, au niveau des services, dans les grandes communes telles que celles étudiées, il n'y a pas pour la CTG de service dédié et les heures de l'Équivalent Temps Plein de chargé·e de coopération sont majoritairement partagées entre plusieurs agent·es et/ou coordonné·es par un·e chef·fe de service/un·e DGA (à la petite enfance, à la santé, à la solidarité, etc.). Le contrat de ville, quant à lui, est la plupart du temps porté techniquement par un service ou un·e agent·e dédié·e à la politique de la ville.

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur·ices distincts

Des thématiques et des publics-cibles qui se chevauchent partiellement

- **Dans tous les territoires étudiés, des thématiques distinctes et des thématiques communes (avec des rangs de priorité différents)**

Des thématiques sont distinctes entre les deux procédures : le renouvellement urbain et la sécurité sont spécifiques aux contrats de ville, et la petite enfance est spécifique aux CTG.

De nombreuses thématiques sont cependant communes et avec le même niveau de priorité, comme le soutien à la parentalité et aux familles, l'insertion, l'accès aux droits (dont l'inclusion numérique), l'animation de la vie sociale.

Des thématiques sont également communes mais inégalement prioritaires : l'emploi, l'accès aux équipements et aux services, et la réussite éducative sont plus affirmés dans les contrats de ville que dans les CTG.

- **Des publics communs, mais un ciblage territorial dans les contrats de ville (discrimination positive) et un critère à la fois universel et socialement ciblé dans les CTG (approche équitable)**

Les enfants, les adolescent·es, les familles - notamment monoparentales ou en situation de précarité - sont systématiquement ciblé·es dans les deux dispositifs, et les parents le sont fréquemment.

Toutefois, les problématiques liées aux seniors et personnes âgées reviennent plus fréquemment dans les contrats de ville que dans les CTG. De manière encore plus affirmée, la catégorie jeunes adultes (18-25 ans), très présente dans les contrats de ville, est presque absente des priorités des CTG. A l'inverse, la petite enfance (0-3 ans) est la principale cible des CTG, alors que cette cible est inexistante dans les contrats de ville.

A) CTG et contrats de ville : des similitudes nombreuses, mais des systèmes d'acteur·ices distincts

Des modalités de financements distinctes

- **Les financements des CTG proviennent de la Caf ou des services de droit commun des collectivités**

Les financements de la Caf correspondent aux Bonus Territoire, versés automatiquement, aux appels à projets (AAP) nationaux et locaux, et aux prestations de services que les collectivités doivent demander (par exemple pour financer une crèche).

- **Les sources de financements des contrats de ville sont globalement d'une autre nature**

Les financements par la Caf sont ponctuels. Majoritairement, les contrats de ville reçoivent des financements dédiés via le programme 147 dédié à la politique de la ville, l'abattement de la taxe foncière sur la propriété bâtie (ATFPB), le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) et, dans une moindre mesure, le droit commun de l'Etat et des différents niveaux de collectivités.

Conclusion

- Les **périmètres, réseaux d'acteur·ices, thématiques, publics et financements** des deux procédures ont des caractéristiques propres, mais les points de recoupement et de convergence sont nombreux
- **Cela laisse supposer des leviers d'articulation**, autour du diagnostic, des thématiques, territoires et publics d'intervention, des financements, des porteur·euses de projet, de l'évaluation, etc.
- *A noter : des informations sont parfois absentes dans les contrats (élu·es référent·es, montant des financements...) ou peu précises (bénéficiaires potentiel·les, critères et modalités d'attribution des financements...)*



Ces leviers d'articulation se concrétisent-ils ?

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

1. Qu'entend-on par articulation ?

L'articulation entre deux procédures ne répond pas à une définition unique et peut prendre des formes variées selon les modèles ou idéaux-types des relations établies. Nous avons dégagé trois configurations majeures.

- **Coordination** : La coordination repose sur l'existence de deux procédures parallèles mais complémentaires, chacune ayant sa propre finalité, son public, son territoire et son système de pilotage. L'articulation entre ces procédures consiste alors à mettre en place une coordination, où chaque acteur.ice conduit son action de manière autonome tout en échangeant des informations et en respectant les compétences de l'autre. Les temps de rencontres organisés dans ce cadre favorisent l'interconnaissance et permettent de clarifier la répartition des rôles en posant la question du "qui fait quoi ?".
- **Coopération** : Des points de recoupement partiels existent entre les deux procédures, offrant ainsi des opportunités de collaboration. Ces convergences permettent de développer un travail commun sur certaines thématiques, autour de publics spécifiques ou encore dans le cadre de financements partagés. Elles favorisent également la co-construction d'outils, tels que des diagnostics, des appels à projets, des dispositifs de conventionnement avec les associations ou encore des évaluations.
- **Mutualisation** : Les points de recoupement entre les deux procédures sont nombreux et concernent alors les mêmes publics, les mêmes territoires, les mêmes thématiques et parfois les mêmes porteurs de projet. Dans cette configuration, l'articulation repose sur une mutualisation des ressources et des outils. Cela peut se traduire par le partage de diagnostics, la mise en place d'appels à projets communs ou encore l'organisation d'instances de réunion conjointes.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Les CTG dans les contrats de ville : souvent mentionnées mais des modalités d'articulation faiblement opérationnalisées

Une reconnaissance hétérogène des CTG dans les contrats de ville

L'intégration des conventions territoriales globales dans les contrats de ville varie significativement selon les territoires. Sur les six contrats de ville intercommunaux étudiés, cinq mentionnent l'existence des CTG. Toutefois, leur prise en compte et leur rôle diffèrent :

- Dans deux cas (Cergy-Pontoise ; Val Parisis), la CTG est simplement mentionnée comme une action parmi d'autres de la Caisse d'Allocations Familiales (Caf), sans mise en avant particulière.
- Dans trois autres cas (Roissy Pays de France, Saint-Quentin-en-Yvelines et Grand Paris Seine & Oise), la CTG est présentée comme un outil structurant à mobiliser dans le cadre du contrat de ville.

L'articulation entre les deux dispositifs est cependant peu explicitée. Seuls les contrats de ville de Roissy Pays de France et de Saint-Quentin-en-Yvelines évoquent explicitement la nécessité de coordonner les actions des CTG et des contrats de ville. Dans le contrat de ville de Roissy Pays de France, il est noté que *“le contrat de ville s'articule avec l'ensemble des autres contractualisations et programmes mis en oeuvre sur le territoire de la Communauté d'Agglomération Roissy Pays de France, notamment : les conventions territoriales globales de la Caf.”* Il existe donc quelques cas qui incitent à une meilleure articulation entre les contrats territoriaux et plus spécifiquement entre les contrats de ville et les CTG.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Les CTG dans les contrats de ville : souvent mentionnées mais des modalités d'articulation faiblement opérationnalisées

- **Des acteur·ices des CTG peu présent·es dans le suivi des contrats de ville**

Les Caf et les collectivités, en tant que signataires des contrats de ville, participent de droit aux comités de pilotage (Copil). Cependant, les acteur·ices spécifiquement impliqués dans la mise en oeuvre des CTG sont rarement mentionnés dans les instances techniques de suivi des contrats de ville. Cette absence limite de fait la possibilité d'une coordination effective entre les deux dispositifs et pose la question d'un réel engagement des acteur·rices de la CTG dans la gouvernance des contrats de ville.

- **Une intégration limitée des financements de la CTG dans les contrats de ville**

Certains contrats de ville mentionnent l'existence du Bonus Territoire CTG, un financement supplémentaire mobilisable via les CTG. Toutefois, cette intégration reste marginale et n'apparaît pas comme un levier financier structurant dans les plans d'actions des contrats de ville.

- **Une articulation incantatoire ?**

Si plusieurs contrats de ville évoquent l'articulation avec les CTG, la mise en oeuvre concrète de cette coordination reste difficile à lire. L'absence d'acteur·ices de la CTG dans les instances de suivi et la faible intégration des financements disponibles interrogent la réalité de cette articulation, qui semble davantage relever de l'intention que d'une mise en oeuvre opérationnelle.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Les contrats de ville dans les CTG : la “politique de la ville” souvent mentionnée, mais une référence quasiment inexistante aux “contrats de ville”

- **Des références aux QPV et aux financements de la politique de la ville, mais des acteur.ices de cette politique faiblement intégrés dans les instances de pilotage des CTG**

Toutes les CTG étudiées mentionnent l'existence de QPV sur leur territoire, notamment à travers leur diagnostic sociodémographique. Dans une majorité d'entre elles, ces quartiers sont identifiés comme des territoires prioritaires, mais cette reconnaissance ne va pas au-delà. En effet, il est rare de trouver des exemples de CTG qui orientent réellement certaines actions en direction des QPV en tant que priorité.

Cependant, cette prise en compte ne se traduit pas systématiquement par une articulation institutionnelle forte. Ainsi, sur les 17 CTG analysées, seules 7 font état d'une contribution financière de la politique de la ville aux actions mises en oeuvre dans ce cadre.

De manière encore plus marquée, seuls 4 contrats évoquent explicitement la participation des acteur.ices de la politique de la ville aux instances de pilotage de la CTG. Cette faible représentation limite les possibilités de synergie entre les deux dispositifs et interroge la portée réelle de l'articulation entre la politique de la ville et les CTG.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Les contrats de ville dans les CTG : la “politique de la ville” souvent mentionnée, mais une référence quasiment inexistante aux “contrats de ville”

- **Une absence presque totale des contrats de ville dans les CTG**

Si les CTG intègrent une référence aux QPV et, dans certains cas, aux financements de la politique de la ville, elles mentionnent très rarement les contrats de ville en tant que tels. Dans la quasi-totalité des documents étudiés, le terme “contrat de ville” n’apparaît pas, ce qui témoigne d’un cloisonnement persistant entre ces outils de contractualisation. Nous n’avons pas pu obtenir plus d’éléments sur cet absence du terme de “contrat de ville”.

Une exception notable se trouve dans les Yvelines, où les CTG recensent en annexe différents contrats territoriaux, dont les contrats de ville. Il est alors notifié que *“la CTG a aussi pour objectifs de clarifier les champs de compétence et d’intervention des partenaires et de favoriser la complémentarité et l’articulation des interventions de chacun des acteurs locaux.”*

Cette approche, bien que marginale, souligne une possibilité d’intégration plus poussée entre ces dispositifs.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Entre droit commun et dispositif spécifique, des procédures qui se “regardent” différemment

- **Les contrats de ville appréhendent les CTG comme un cadre de droit commun**

Lorsque les contrats de ville mentionnent les CTG, ces dernières sont généralement appréhendées comme une politique de droit commun pouvant renforcer l'action menée en faveur des QPV. Toutefois, cette reconnaissance reste souvent floue dans un paysage contractuel déjà complexe et peu lisible.

Cette difficulté de lisibilité est renforcée par la nature même des CTG, qui ne relèvent pas d'un service unique, mais impliquent une diversité de services municipaux (petite enfance, jeunesse, solidarité, etc.).

Cette transversalité, bien que potentiellement porteuse d'une approche intégrée, contribue également à rendre l'articulation avec les contrats de ville plus difficile à appréhender de manière opérationnelle. Cela résulte de la difficulté pour la politique de la ville de se coordonner avec un contrat impliquant souvent plusieurs services et de nombreux·ses acteur·ices.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

2. Dans les documents, des références croisées régulières, mais une articulation rarement explicitée

Entre droit commun et dispositif spécifique, des procédures qui se “regardent” différemment

- **Les CTG appréhendent la politique de la ville comme une politique spécifique**

À l'inverse, les CTG intègrent la politique de la ville dans une logique sectorielle plutôt que transversale. Sur les 17 CTG étudiées, 7 mentionnent explicitement le service en charge de la politique de la ville comme partenaire d'une ou plusieurs actions mises en œuvre dans ce cadre.

Cependant, cette intégration reste limitée : la politique de la ville est présentée comme un dispositif parmi d'autres, ce qui tend à la cantonner à une approche spécifique, plutôt qu'à une dynamique transversale comparable à celle des CTG. Ce traitement contraste avec l'ambition affichée de la politique de la ville, comme politique transversale capable de mobiliser le droit commun.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

a) Au stade de l'élaboration des procédures : des opportunités d'articulation souvent manquées

- **L'élaboration des procédures : des occasions manquées**
 - **Une mutualisation des données assez rare**

Les CTG et les contrats de ville reposent sur des sources de données similaires (Caf, Insee), mais ces informations ne sont pas systématiquement mutualisées. Dans la majorité des cas, le diagnostic partagé est réalisé séparément pour chaque dispositif, sans mise en commun formalisée des analyses, notamment car les deux procédures n'ont pas les mêmes calendriers (durée, dates de renouvellement, etc.) et la même échelle d'élaboration (CTG communale, CEQ 2030 intercommunal).

- **Un manque de coordination en amont**

L'élaboration des priorités des CTG et des contrats de ville s'effectue majoritairement de manière indépendante, sans concertation institutionnalisée entre les acteur·ices des deux dispositifs.

Cette absence de coordination en amont se traduit par des priorités définies séparément, sans articulation systématique entre les orientations stratégiques des deux cadres d'intervention.

B) Etat de l'articulation : peu d'ambition dans les textes et une mise en oeuvre hétérogène dans les territoires

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

a) Au stade de l'élaboration des procédures : des opportunités d'articulation souvent manquées

- **Les exceptions rencontrées**

- **La phase de diagnostic : un temps utile pour se coordonner**

À Guyancourt, le contrat de ville a été intégré parmi les documents de référence mobilisés dans le diagnostic partagé de la CTG. Cette mutualisation des données a permis d'affiner l'analyse des besoins locaux et d'offrir une vision plus intégrée des dynamiques territoriales.

- **La construction conjointe des priorités : une approche rare mais pertinente**

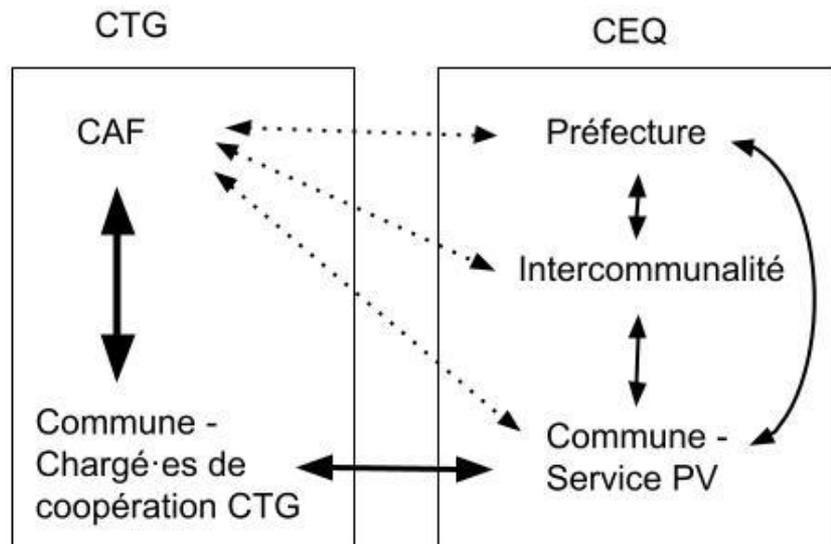
À Persan, les priorités du contrat de ville ont été définies en lien direct avec les objectifs stratégiques de la CTG. Cette intégration a permis une prise en compte croisée des enjeux identifiés dans chaque cadre.

Ces exemples illustrent des pratiques de coordination entre CTG et contrats de ville, bien que celles-ci ne soient pas généralisées à l'ensemble des territoires étudiés.

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes



Bien que des échanges aient lieu entre les différent·es acteur·ices (voir schéma ci-contre), l'articulation entre les CTG et les CEQ 2030 s'effectue principalement au niveau des communes.

Légende :  Fort échange  Échange occasionnel

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes

- **Une absence d'instance d'articulation dédiée**

Après avoir effectué 17 entretiens avec des communes et intercommunalités, un premier constat global se dégage : aucune des villes interrogées n'a mis en place une instance mutualisée CTG et CEQ qui aurait pour but d'articuler spécifiquement les deux dispositifs.

Cela ne veut pas dire pour autant qu'il y a une absence totale d'articulation de ces deux procédures au sein des villes, mais qu'il n'y a pas d'instances pérennes dédiées spécifiquement à cette articulation. Certaines villes ont cependant pu créer une instance thématique mutualisée.

À Mantes-la-Ville, un groupe de travail sur la parentalité rassemble les enjeux de la Cité éducative et de la CTG. Par ailleurs, ce groupe est aussi un exemple de coordination entre les communes puisqu'il réunit les villes de Limay et Mantes-la-Jolie.

- **Des formes très diverses en fonction des communes : de la simple interconnaissance à la mutualisation des postes**

Du fait du manque d'une instance dédiée, l'articulation, quand elle a lieu, prend des formes très diverses selon les communes : d'une absence d'articulation au niveau des technicien·nes en charge des dispositifs à une articulation informelle entre collègues, les formes que nous avons pu identifier sont multiples.

Dans le schéma de la page suivante, certaines communes articulent leur dispositifs de plusieurs façons en même temps et sont donc citées dans plusieurs catégories.

Il se peut que certaines communes n'aient pas été classées dans telle ou telle catégorie, quand bien-même elles auraient pu y entrer : cette typologie étant basée sur des entretiens oraux, elle dépend de ce que nous ont confié les agent·es, de la façon dont ils-elles perçoivent elles-eux-mêmes l'articulation au sein de leur ville et de la manière dont nous avons compris leurs explications.

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes

Mutualisation

1. **Double-casquette d'un·e agent·e** : la personne chargée du contrat de ville est aussi chargée de mission sur la CTG (ou parce qu'elles en ont la charge seule, ou parce que la responsabilité de la CTG est partagée entre plusieurs personnes, dont la personne chargée du contrat de ville). Dans le cas de Persan, c'est une DGA qui a en charge les deux dispositifs.

2. **Binôme hiérarchique ou fonctionnel réparti sur les deux contrats** : articulation directe liée au fait que la·le chargé·e de la politique de la ville a pour responsable directe (N+1) la·le chargé·e de coopération CTG.

Coopération

3. **Participation pérenne d'un·e partenaire aux réunions de l'autre dispositif** : invitation et participation des acteur·ices des deux dispositifs aux réunions des autres, ou participation à une réunion où sont mentionnées les actualités des deux dispositifs.

4. **Participation ponctuelle d'un·e partenaire aux réunions de l'autre dispositif lors d'un temps spécial** : dans le cadre d'un appel à projets ou du renouvellement d'un dispositif, invitation et participation ponctuelle et limitée de collègues travaillant sur la CTG à une réunion organisée par la·le chargé·e de mission politique de la ville (ou l'inverse).

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes

Coopération

5. **Articulation indirecte - via un·e intermédiaire** : les chargé·es de mission CTG et contrats de ville n'ont pas de liens directs concernant leurs dispositifs respectifs. L'articulation se fait ponctuellement à travers les autres services municipaux, en fonction des thématiques, qui eux travaillent pour les deux.

Coordination

6. **Articulation en "one to one" - sans intermédiaire** : l'articulation se fait en "one-to-one", en dehors de réunions dédiées et sans l'intermédiaire des autres services ; si besoin, la·le chargé·e de mission politique de la ville/CTG contacte les interlocuteur·ices de l'autre dispositif directement.

7. **Simple interconnaissance** : l'articulation ne se fait pas entre les chargé·es de mission CTG et politique de la ville, qui ne travaillent pas ensemble sur les deux dispositifs. Des liens entre les dispositifs peuvent se faire (ex. Cité éducative, ville de Plaisir), mais ils ne passent pas par les chargé·es de mission CTG/contrats de ville.

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation inégale selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes

	<i>Types d'articulation</i>	<i>Codage</i>	<i>Villes</i>	<i>Département(s) concerné(s)</i>
Mutualisation	Articulation directe en dehors d'instances - Double casquette d'un.e agent.e	1	Montigny-lès-Cormeilles, Limay, Mantes-la-Jolie, Persan, Mantes-la-ville	78, 95
	Articulation directe en dehors d'instances - Binôme hiérarchique	2	Mantes-la-Ville	78
Coopération	Articulation directe au sein d'instances - Participation pérenne à l'autre dispositif	3	Guyancourt, Persan	78, 95
	Articulation directe au sein d'instances - Participation ponctuelle à l'autre dispositif	4	Sarcelles, Mantes-la-Ville, Chanteloup-les-Vignes	78, 95
	Articulation indirecte - via un intermédiaire (service municipal)	5	Villeneuve-la-Garenne, Pontoise, Bagneux	92, 95
	Articulation directe en dehors d'instances - En "one to one" (sans intermédiaire)	6	Montigny-lès-Cormeilles, Guyancourt, Nanterre, Bourg-la-Reine	78, 92, 95
Coordination	Simple interconnaissance	7	Plaisir, Cergy, Sarcelles (1 ^{ère} CTG), Villeneuve-la-Garenne (1 ^{ère} CTG)	78, 92, 95

B) Etat de l'articulation

3. Dans la pratique : une articulation à géométrie variable

b) Au stade de la mise en oeuvre : une articulation différenciée selon les territoires et majoritairement à l'initiative des communes

- **Des types d'articulation variés dans le 95 et le 78, mais assez homogènes dans le 92**
- **Pas de corrélation claire des typologies en fonction de la taille et du nombre d'habitants des QPV et/ou de la commune**

Ville	Nombre d'habitant·es en 2022 (dont part d'habitants en QPV en %)	Type(s) d'articulation identifié(s)
Villeneuve (92)	25 566 (43%)	7 / 5
Bourg-la-Reine (92)	21 140 (3,6%, QPV partagé)	6
Bagneux (92)	43 647 (10%)	5
Nanterre (92)	98 119 (30%)	6
Chanteloup-les-Vignes (78)	10 793 (48%)	4
Limay (78)	17 584 (27%)	1
Mantes la ville (78)	21 874 (21%)	2 / 4
Guyancourt (78)	29 758 (10,5%)	3 / 6
Plaisir (78)	31 971 (10%)	7
Mantes la jolie (78)	44 246 (47%)	1
Persan (95)	14 348 (28%)	1 / 3
Montigny (95)	22 390 (15%)	1 / 4 / 6
Pontoise (95)	31 623 (19%)	5 (voire 6)
Sarcelles (95)	58 576 (74%)	4 / 7
Cergy (95)	69 578 (24%)	7

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

1. Des freins multiples et cumulatifs

- **Liés à la nature différente des dispositifs**

- **Echelle** : au 31 décembre 2021, 52% des CTG sont signées à l'échelon communal et le reste à l'échelon intercommunal. Néanmoins, sur nos trois départements d'étude, les CTG signées à l'échelon communal sont bien plus représentées. Cela complique donc l'articulation avec le contrat de ville qui lui est signé à l'échelon intercommunal. Les réunions de construction ne comportent donc pas forcément les mêmes acteur·ices, par exemple, l'intercommunalité n'est pas nécessairement conviée lors des discussions sur la CTG.
- **Territoire cible** : les contrats de ville portent sur les QPV, ils sont basés sur le principe de discrimination positive. A contrario, les CTG ont une portée universelle, elles visent à assurer le droit commun.
- **Temporalité** : le fait que les contrats ne soient pas toujours synchronisés peut compliquer l'articulation. En effet, les CTG ont une durée maximale de 5 ans tandis que les CEQ 2030 sont prévus pour 7 ans et que la précédente génération de contrats de ville a duré 8 ans.
“Il y a une temporalité des projets qui ne fonctionne pas, on est dans la course après les échéances.”
- **Portage administratif et copilotes** : les CTG sont portées par les Caf avec les communes tandis que les contrats de ville le sont par l'Etat avec l'intercommunalité et les communes. Il peut donc parfois être complexe pour ces deux systèmes de s'articuler. D'autant que, selon les Caf et selon les préfetures, les orientations peuvent être très variables et il peut y avoir plus ou moins de priorisation à l'articulation.

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

1. Des freins multiples et cumulatifs

- **Liés à la nature différente des dispositifs**

- **Style de pilotage** : certain·es agent·es estiment que les approches des deux contrats sont très différentes. Pour elles-eux, les contrats de ville s'inscrivent dans une dynamique descendante (l'Etat contrôle et impose certains sujets), tandis que pour les CTG, l'approche serait plutôt ascendante (les communes font remonter leurs besoins). Aussi, l'évaluation finale peut être perçue comme un bilan pour les contrats de ville alors que l'évaluation peut être beaucoup plus poussée pour les CTG.
- **Concentration sur le CEQ** : Par ailleurs, l'enjeu de l'articulation peut être reportée sur le lien entre la CTG et la cité éducative lorsque le dispositif est mis en oeuvre dans le territoire, plutôt que sur le CEQ 2030

- **Liés au portage politique**

- **Manque de soutien politique/hierarchique** : dans certaines collectivités, le·la DGS / le·a Maire / les élu·es ne sont pas investi·es sur ces sujets (ils et elles n'ont pas le temps, ne croient pas à la démarche, au projet de territoire, ne connaissent pas le(s) dispositif(s), leur fonctionnement, leur objectif et le rôle de chaque institution dedans, etc.). Cela peut aussi être dû à l'absence d'intérêt financier clair à s'articuler.

“Chacun veut garder son petit pouvoir et son prérequis. L'articulation, on est pas réticents, mais il nous faudrait de la volonté politique”

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

1. Des freins multiples et cumulatifs

- Liés au portage technique

- **Fort turnover** : il est compliqué de capitaliser sur les expériences passées, de maintenir des liens à cause d'un turnover élevé à la Caf et dans les communes.

L'évaluation du contrat de ville 2014-2023 d'un territoire a révélé un turn-over important parmi les partenaires, 79% de celles·ceux qui ont contribué à l'évaluation n'étant pas présent·es au démarrage du contrat.

- **Difficulté à organiser la transversalité** : le travail en silos ne permet pas l'interconnaissance entre les différent·es agent·es ou missions, et donc l'articulation. Il peut aussi manquer d'un·e coordinateur·ice de même niveau hiérarchique.

Sur un autre territoire, un entretien groupé avec son collègue a permis à la personne référente de la politique de découvrir les objectifs et fonctionnement de la CTG.

“Il y a un frein structurel à l'articulation, c'est le travail en silo, qui est difficile à changer”

“Le problème c'est le manque d'instances communes. Il y a une équipe CTG et une équipe politique de la ville pour gérer ces deux contrats : il y a des membres des équipes en commun, mais pourquoi ça ne se réunit pas pour parler des besoins, des ressources ?”

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

1. Des freins multiples et cumulatifs

- Liés au portage technique

- **Manque de moyens** : les activités se réalisent à flux tendus et il n'y a pas de moyens pour former les agent.es aux thématiques en lien avec leurs activités. Ainsi, l'articulation peut dépendre de la capacité de l'agent.e à aller au-delà de ses fonctions directes ce qui est chronophage. En conséquence, il peut y avoir une réticence en termes de légitimité.
- **Réticences des agent·es** : il·elles ne voient pas de réelle valeur ajoutée à l'articulation
- **Peur d'une diminution des crédits si trop forte mutualisation**
- **Méconnaissance de la politique de la ville ou des politiques familiales de la Caf**

“La politique de la ville échappe à nos collègues en matière de compréhension, car c'est très vague et très transverse. Il nous faudrait du temps pour pouvoir réunir les collègues. Matériellement je ne l'ai pas ce temps.”

“Je ne saurais même pas vraiment dire ce qu'est la CTG (...). Je suis sidérée de ne jamais avoir entendu parler de ça en 2 ans”.

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

1. Des freins multiples et cumulatifs

- Liés à l'environnement institutionnel

- **CTG encore jeune et politique de la ville instable** : la CTG remplace le CEJ, soit la 2^{ème} génération de cette procédure ; le portage de la politique de la ville est compliqué entre commune/intercommunalité/préfecture, et dans le cadre des CEQ, il y a eu du retard dans leur mise en place
- **Abondance et fragmentation des dispositifs contractuels** : Cité éducative, PRE, PEDT, CLAS sur l'éducation, CLS, CLSM sur la santé, etc. complexifient la compréhension des acteur·ices et leur capacité à articuler les différents dispositifs
- **Offre Caf peu lisible dans ce paysage** : la multitude de dispositifs Caf ne facilite pas leur compréhension et leur bonne intégration dans les différents contrats
- **Réticences des institutions porteuses** : La perception de la part d'agent·es que préfectures de département et Caf souhaitent conserver et préserver leurs espaces de pilotage respectifs ; le témoignage d'une forme de résignation face à une simplification souhaitable sur le papier mais trop complexe à mener dans les faits

“Ce mille-feuille n’est plus possible. [...] Pour moi la Cité éducative devrait être le volet éducatif du CEQ 2030 pourtant on a déjà toutes les peines du monde à mettre en cohérence les deux”.

“La Caf a la main sur les CTG, la préfecture a la main sur les CEQ et l’ARS à la main sur le CLS. Il faut combattre la position hégémonique des partenaires institutionnels sur leurs leviers.”

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

2. Les leviers de l'articulation : vers des bonnes pratiques ?

- **Dans la phase de construction des contrats**
 - **Même temporalité** : Mantes-la-Ville a synchronisé le début de ses contrats
 - **Mutualiser certains aspects du diagnostic** : Mantes-la-Ville et Limay ont co-construit les deux contrats lors de journées dédiées, Guyancourt
 - **Réutilisation des priorités/diagnostics d'une procédure pour l'autre** : Persan, Nanterre, Chanteloup-les-Vignes, Guyancourt
 - **Raisonner par thématiques et pas par dispositifs** : Mantes-la-Ville
 - **Inviter toutes les parties-prenantes dans l'élaboration des contrats** : Mantes-la-Ville et Limay
 - **Raisonner à l'échelle de la ville et non du QPV** : Mantes-la-Ville, Limay, Chanteloup-les-Vignes considèrent que la faiblesse des écarts socio-économiques entre les quartiers prioritaires et le reste de la ville permet une approche globale à l'échelle du territoire.

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

2. Les leviers de l'articulation : vers des bonnes pratiques ?

- **Dans le portage institutionnel et politique**
 - **Avoir une volonté forte des CAF et préfectures de favoriser une articulation**
 - **Avoir un portage politique fort** : priorité du·de la maire, positionnement favorable de l'adjoint·e à la politique de la ville
 - **Insister sur les QPV dans les CTG** : à Bourg-la-Reine, une attention particulière est portée à la mise en valeur des QPV dans les CTG
 - **Avoir un portage et une coordination par l'intercommunalité** : l'EPT Boucle Nord de Seine porte et coordonne la réalisation de l'ABS, avec une portée intercommunale et des volets communaux, qui alimentent tout aussi bien les acteurs de la politique de la ville que les services en charge de la CTG.

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

2. Les leviers de l'articulation : vers des bonnes pratiques ?

- **Dans l'animation des contrats**
 - **Avoir des instances techniques mutualisées** : expérimentation d'une "Coordination municipale de la ville", pour la politique de la ville, à Nanterre
 - **Avoir des groupes de travail mutualisés** : groupe de travail parentalité entre Mantes-la-Ville, Limay et Mantes-la-Jolie
 - **Développer des relations interpersonnelles** avec les réseaux locaux d'acteur·ices
 - **Avoir un·e agent·e avec la double casquette** CTG-contrat de ville / une petite équipe qui travaille sur le sujet / avoir un·e coordinateur·ice à l'interface des services : Limay

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

2. Les leviers de l'articulation : vers des bonnes pratiques ?

- **Dans l'animation des contrats**

- **Avoir une direction commune** pour le pilotage de la CTG et le contrat de ville : Mantes-la-Ville (vie associative, cité éducative, CTG et CEQ sont au même endroit)
- **Solliciter les chargé·es de coopération** dans le processus de sélection des projets financés par le contrat de ville : Mantes-la-Ville
- **Prévoir des profils de postes de chargé·es de mission CTG/contrats de ville avec une expérience de l'autre dispositif** : 7 villes où les chargé·es de coopération CTG ont une expérience en politique de la ville
- **Former l'ensemble des agent·es concerné·es** à la politique de la ville ou à l'ingénierie sociale : Nanterre, Chanteloup-les-Vignes, où la répartition de missions politique de la ville dans tous les services fait que tou·tes les agent·es y sont familiarisé·es

“C’est la même direction qui pilote tout : il y a donc une vision commune et, en plus, nous sommes tou·tes issues du milieu médico-social. Par ailleurs, comme ces sujets sont une volonté municipale, il y a un fort soutien politique.”

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

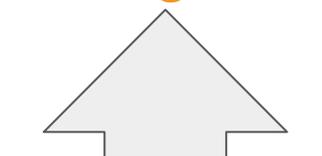
3. Synthèse : la perception des avantages et risques de l'articulation par les agent·es interrogé·es

Avantages perçus

- Gain de temps
- Plus de pouvoirs aux élu·es/agent·es communaux·les

- Meilleure cohérence de l'action publique
- Meilleure efficacité

- Meilleure connaissance des actions de chacun·e
- Moins de sur-financements



Mutualisation
(des instances de réunions...)



Coopération
(co-construction...)



Coordination
(interconnaissance des PP...)

Risques perçus

- Perte de financements
- Perte de pouvoir pour les partenaires institutionnels
- Difficile conciliation entre CTG universaliste et contrat de ville spécifique

- Complexification de l'action

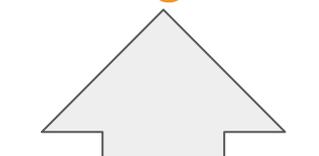
- Surcharge de travail

C) Freins identifiés et leviers pour une meilleure articulation

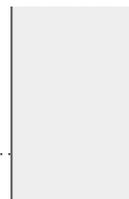
3. Synthèse : la perception des avantages et risques de l'articulation par les agent·es interrogé·es

Avantages perçus

- **Gain de temps** : moins de réunions comme les mêmes acteur·ices sont concerné·es
 - **Plus de pouvoirs aux élu·es/agent·es communaux·les** : plus d'autonomie pour les collectivités
-
- **Meilleure cohérence de l'action publique** : les différents leviers d'action sont mieux utilisés
 - **Meilleure efficacité** : rationalisation du nombre de réunions
-
- **Meilleure connaissance des actions de chacun·e**
 - **Moins de sur-financements**



Mutualisation
(des instances de réunions...)



Coopération
(co-construction...)



Coordination
(interconnaissance)

Risques perçus

- **Moins de financements** : crainte d'un amoindrissement des différentes enveloppes financières accessibles
 - **Moins de pouvoir pour les partenaires institutionnels**
 - **Difficile conciliation entre CTG universaliste et contrat de ville spécifique** : crainte d'une perte de vue et d'une invisibilisation des enjeux spécifiques des QPV ; réciproquement, crainte de s'écarter des objectifs de la CTG en ne se focalisant que sur une zone
-
- **Complexification de l'action** : certain·es professionnel·les seraient favorables à une meilleure articulation mais ne sauraient pas comment s'y prendre et/ou se sentent illégitimes.
-
- **Surcharge de travail** : aspect chronophage de devoir contacter et rencontrer les différent·es interlocuteur·ices

III. Conclusion

III. Conclusion : L'articulation, une nécessité ou une fausse bonne idée ?

- Les contrats de ville et les CTG ont de nombreux points de convergence qui permettent d'envisager d'articuler les deux procédures. La possibilité d'articulation devient d'autant plus un enjeu qu'elle pourrait être, dans ce cas, un levier pour aider des quartiers en difficulté et réduire les inégalités, dans un souci de justice sociale et d'équité.
- Les documents écrits reconnaissent de manière non-systématique cette possibilité d'articulation, mais ils ne détaillent pas de recommandations opérationnelles.
- Dans les pratiques quotidiennes des acteur-ices, l'articulation entre contrat de ville et CTG a souvent lieu, que ce soit dans l'élaboration des procédures, leur mise en oeuvre, ou leur évaluation.
- Cette articulation revêt néanmoins des formes plurielles qui sont d'intensité inégale.
- Des leviers généraux pour aider à des articulations d'intensité plus poussée se distinguent : réutiliser les diagnostics et priorités d'une procédure pour l'autre, raisonner par thématiques et non par dispositifs, avoir des agent·es avec de l'expérience dans l'autre dispositif ou familiarisé·es avec, etc.

III. Conclusion : L'articulation, une nécessité ou une fausse bonne idée ?

- Cependant, tous ces leviers ne sont pas systématiquement applicables et il ne se distingue pas de forme d'articulation vers laquelle converger idéalement : chaque type d'articulation comporte des avantages et des risques, et peut rencontrer plus ou moins de freins ou de soutiens selon le contexte local.
- Certaines collectivités n'ont pas les moyens financiers ou humains (ingénierie), ou l'accompagnement politique ou partenarial nécessaires pour mettre en place des formes d'articulation d'intensité poussée (coopération, mutualisation).
- Tendre vers la mutualisation peut être intéressant pour les collectivités avec une part importante de la population résidant en QPV : la conciliation de l'objectif ciblé du contrat de ville et de l'objectif universaliste de la CTG peut être plus facile, avec un risque moindre de concurrence entre les deux procédures.
- Cependant, l'importance d'un degré élevé d'articulation dépend de la mesure dans laquelle chacune des procédures est structurante pour la collectivité : une procédure bien intégrée dans les services peut rendre l'articulation avec l'autre plus facile, mais cela peut néanmoins être compliqué s'il est considéré que l'autre procédure n'apporte pas suffisamment de plus-value, voire même des risques, par rapport au travail qu'elle pourrait impliquer.

III. Conclusion : L'articulation, une nécessité ou une fausse bonne idée ?

- Si une articulation poussée n'est donc pas à rechercher systématiquement, chaque procédure peut cependant trouver dans l'autre des ressources sur certains aspects et s'en inspirer :
 - Les institutions et agent·es en charge des contrats de ville ont une expérience dans le recours systématique à la participation citoyenne, ce qui peut être une ressource pour les CTG qui souhaitent développer cet aspect, afin de permettre aux habitant·es de s'impliquer activement dans l'amélioration de leur cadre de vie.
 - Les CTG ont réussi à mobiliser le droit commun et coordonner les différents services des collectivités entre eux, qui souvent restent indépendants les uns des autres.
 - A l'inverse, l'exemple de l'articulation entre contrats de ville et CTG illustre la difficulté persistante de la politique de la ville à mobiliser le droit commun, auquel s'apparentent les CTG.
- L'enjeu n'est donc pas d'articuler pour articuler, mais de penser cette articulation comme une opportunité pour rendre l'action publique plus efficace, plus équitable et mieux adaptée aux réalités locales.

Bibliographie (1/2)

Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf). (2014). *Mettre en oeuvre une convention territoriale globale (CTG)*.

https://stephanie-disant.fr/wp-content/uploads/2018/07/CTG_Mise_en_oeuvre.pdf

Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf). (2022). *La convention territoriale globale (Ctg) Un partenariat d'actions au service des habitants du territoire*.

https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/061/PARTENAIRES/2021-2022/14062022_CTG.pdf

Circulaire Cnaf - Instruction au réseau : « politique de la ville » (2024).

https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/qui%20sommes%20nous/Textes%20de%20r%C3%A9f%C3%A9rence/Circulaires/2024/IT%202024-044%20%20Politique_ville.pdf

Circulaire relative à l'élaboration des contrats de ville 2024-2030 dans les départements métropolitains (2023).

https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45476?page=1&pageSize=25&query=*&searchField=ALL&searchType=ALL&sortValue=PUBLI_DATE_DESC&tab_selection=circ&typePagination=DEFAULT

Convention de partenariat entre l'Etat et la Cnaf sur la politique de la ville (2015).

<https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/ra/La%20convention%20de%20partenariat%20du%202018%20juin%202015.pdf>

Conventions d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Cnaf 2018-2022 (2018).

<https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/COG/2017/CONVENTION%20D'OBJECTIFS%20ET%20DE%20GESTION%20-%202018-2022-%20ENTRE%20L'ETAT%20ET%20LA%20CNAF.pdf>

Bibliographie (2/2)

Conventions d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Cnaf 2023-2027 (2023).

<https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Partenaires/COG/COG%20Etat-Cnaf%202023-2027.pdf>

Crovella, É., Béatrice, M., & Romain, S. (2012). Bilan de l'expérimentation de la convention territoriale globale dans la branche Famille : Éléments de réflexion.

Informations sociales, 174(6), 84-89. <https://doi.org/10.3917/inso.174.0084>

Kirszbaum, T., & Epstein, R. (2010). *Synthèse de travaux universitaires et d'évaluation de la politique de la ville* [Rapport pour le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale].

Lefèbvre, F. (2000). Les CAF et la politique de la ville : Écho d'un séminaire technique. *Revue des politiques sociales et familiales*, 62(1), 110-112.

<https://doi.org/10.3406/caf.2000.925>

Mengin, S., & Taboury, S. (2023). Contractualiser et évaluer les politiques sociales locales : L'exemple de la convention territoriale globale des Caf: *Informations sociales*, n° 209-210(5), 81-89. <https://doi.org/10.3917/inso.209.0081>

Peroz, J.-D. (2023). La politique de la ville. In *Aide-mémoire— Les politiques sociales en France en 27 notions* (5e édition, Vol. 5, p. 319-337). Dunod.

<https://shs.cairn.info/aide-memoire-les-politiques-sociales-en-france-5e-ed--9782100859757-page-319>

Vabre, F. (2023). La dimension territoriale des financements d'action sociale des Caf. *Informations sociales*, 209210(1), 91-101.

<https://doi.org/10.3917/inso.209.0091>

Verlhac, E. (2020, janvier 16). *Courrier de l'AMF au Directeur général de la Cnaf au sujet de l'incitation par les Caf à la signature des Ctg au niveau intercommunal*.

<https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/d105b8548e0d2e486b7ebd0da5c77ad2.pdf>