



Gestion urbaine de Proximité et Convention d'utilisation de l'abattement TFPB :

démarches et outils d'amélioration de la qualité de vie urbaine

Dispositif transitoire prolongé pour la durée des contrats de ville 2015-2020, l'abattement de 30% de taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) dont bénéficient les bailleurs sociaux pour leur patrimoine en Quartier prioritaire de la Politique de la Ville a vocation à s'articuler avec les démarches de gestion urbaine de proximité pour répondre aux besoins spécifiques des quartiers : sur-entretien, gestion différenciée des espaces, régulation des usages, organisation de la présence de proximité, soutien aux personnels..., en articulation avec les autres politiques et dispositifs (projet urbain, sécurité, développement social).

Ce dossier ressources vous propose un récapitulatif, dans un format synthétique, des éléments juridiques et méthodologiques dans lesquels s'inscrivent ces travaux partenariaux.

La Gestion urbaine de proximité ... Bref rappel

Engagées pour répondre aux constats de dégradation de la qualité de service dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les démarches de Gestion Urbaine de Proximité visent à rehausser l'attractivité des quartiers par un renforcement de la gestion et des interventions, tant des organismes HLM que des collectivités et de l'ensemble des acteurs impliqués dans les quartiers.

La démarche GUP repose ainsi sur :

- L'amélioration de la coordination des interventions des acteurs qui concourent ensemble à la qualité du cadre de vie offert aux habitants : collectivité locale, bailleurs, services de l'Etat, gestionnaires de réseaux, sociétés de transport, associations, etc. ;
- Des habitants, usagers et associations acteurs à part entière.

Dès décembre 1998, une circulaire prévoit la mise en œuvre d'une gestion urbaine de proximité (GUP) dans le cadre des contrats de ville 2000-2006. La **loi du 1er août 2003** prévoit, elle, pour les quartiers faisant l'objet d'une intervention au titre du PNRU, une convention GUP formalisant les engagements des différents acteurs impliqués dans la gestion urbaine de proximité. L'ANRU identifiait alors quatre principaux champs d'action :

- la gestion locative et qualité de service (relations bailleurs/locataires) ;
- la propreté des immeubles et des espaces urbains ;
- la tranquillité et sécurité (rôle des gardiens, présence de la police, médiation) ;
- les services aux habitants : maintenance des équipements, enlèvement des ordures ménagères, mise à disposition de locaux...

La refonte de la politique de la ville introduite par la **loi du 21 février 2014** invite les acteurs à repenser leurs cadres d'intervention (articulation des échelles d'intervention, pilotage intercommunal ...) en privilégiant une **approche intégrée et partenariale des enjeux urbains et sociaux** des quartiers prioritaires.

Le **règlement général du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain** vient abonder dans ce sens ainsi : « Les conditions d'accompagnement du changement induit par le projet doivent être définies, en ce qui concerne notamment la gestion, l'insertion et la mémoire des quartiers ». Le règlement précise ensuite qu'un projet de gestion doit être intégré aux conventions de renouvellement urbain.

En intégrant le dispositif d'abattement de TFPB aux contrats de ville, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de février 2014 a permis de renforcer la territorialisation des actions menées par les bailleurs en contrepartie de l'abattement et leur articulation avec les démarches de gestion urbaine de proximité portées par les collectivités sur les QPV.

Ainsi, en contrepartie de l'abattement de la TFPB de 30% dans les quartiers politique de la ville, les bailleurs s'engagent à atteindre un même niveau de qualité de service que dans l'ensemble de leur parc en y renforçant leurs interventions au moyen notamment d'actions de GUP contribuant à la tranquillité publique, à l'entretien et à la maintenance du patrimoine, à l'amélioration du cadre de vie, à la participation des locataires.

Ce que dit la loi

Pour bénéficier de l'abattement fiscal sur la TFPB (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties), les bailleurs sociaux possédant un patrimoine en Quartier Prioritaire de la politique de la Ville (QPV) doivent obligatoirement :

- Avoir signé le contrat de ville,
- Avoir déclaré leur patrimoine auprès des services fiscaux.

Il s'agit ensuite de mettre en œuvre, en contrepartie de l'abattement, un programme d'actions (spécifiques) pour améliorer les conditions de vie des habitants, et de transmettre annuellement aux signataires du contrat de ville les documents justifiants du montant et du suivi des actions entreprises.

2

Ce que dit le cadre national

- Il rappelle les champs d'utilisation de l'abattement,
- Il affirme un principe de définition partagée du programme d'action à partir d'un diagnostic partenarial des dysfonctionnements et modalités de gestion du quartier,
- Il demande la définition de modalités de suivi et d'évaluation,
- Il précise que la convention d'utilisation d'abattement TFPB doit être annexée au contrat de ville.

Les textes de référence

- La loi pour la ville et la cohésion urbaine (21.02.2014)
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028636804&categorieLien=id>
- L'agenda HLM 2015-2018 signé entre l'État et l'USH (29.09.2014)
http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/agenda_2015-2018.pdf
- Le cadre national d'utilisation de l'abattement TFPB (29.04.2015)
http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/charte_cadre_national_abattement_tfpb_signee.pdf
- L'instruction ministérielle relative aux conventions d'abattement TFPB (12.06.2015)
<http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/Documents/Instruction+minist%C3%A9rielle+12+juin+2015+-+abattement+TFPB+en+QPV>
- La loi de finances 2016 (29.12.2015)
- Le bulletin officiel des finances publiques relatif à la TFPB (02.03.2016)
<http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4844-PGP.html?identifiant=BOI-IF-TFB-20-30-30-20160302>
- L'instruction ministérielle relative aux conventions d'abattement TFPB (17.03.2016)
http://crdsu.org/f4024_Instruction_ministerielle_sur_la_TFPB.pdf

Le contenu d'une convention

Mais que doivent contenir ces conventions ? Voici quelques points essentiels.

Préciser l'objet de la convention, à l'échelle du contrat de ville (vision intercommunale pour la plupart des contrats). Il s'agit d'écrire l'intention générale visée par les signataires de la convention (EPCI, communes ayant un QPV, bailleurs ayant du patrimoine en QPV, représentant de l'État). Rappel de la loi.

Diagnostic territorial (s'appuyer sur le diagnostic du contrat de ville – pilier urbain et cadre de vie).

Rappel bref des orientations du contrat de ville, notamment sur le pilier cadre de vie et renouvellement urbain, et des objectifs généraux partagés par les signataires (ex : travail inter-bailleurs). Préciser l'articulation entre les conventions, le projet de GUP, les éventuels Projets de Renouvellement Urbain et le pilier cadre de vie du contrat de ville.

Modalités de suivi de la convention (comment seront faits le bilan et l'évaluation) : élaborer un rétro-planning où figurent les modalités de pilotage de la mise en œuvre des conventions, de la validation des conventions, les tâches de chacun sur la période du contrat de ville. Par exemple, combien de réunion prévues, avec qui, etc. Les indicateurs d'évaluation du programme d'actions spécifiques devront aussi être définis en amont de la mise en œuvre du programme d'actions, et renseignés en aval. (Outil : annexe 2 du cadre national d'abattement TFPB). À noter : l'instruction du 17 mars 2016 précise que le suivi et l'évaluation des mesures prises est la condition « sine qua non » de pérennisation de l'abattement.

Diagnostic de quartier (alimenté par diagnostics en marchant, conseils citoyens, associations de locataires, diagnostic du quartier dans les déclinaisons locales du contrat...). Ce diagnostic est primordial car c'est lui qui permettra d'élaborer un programme d'action adapté aux besoins du quartier.

Identification du patrimoine du bailleur sur le quartier (qui permet d'estimer) l'abattement TFPB et identification du **droit commun** (actions mises en place sur l'ensemble de son patrimoine, pas uniquement dans le quartier) en se référant notamment au tableau du cadre national, pour permettre de voir ce qui pourra être mis « en plus » (actions spécifiques).

Élaboration d'un programme d'actions spécifique triennal sur le quartier. Cette partie doit permettre de comprendre pourquoi tel ou tel type d'actions sera proposé sur le quartier. Le programme d'actions spécifiques doit :

- Être d'une valeur équivalente à celle de l'abattement TFPB de 30% dont bénéficie le bailleur,
- Répondre aux enjeux soulevés par le diagnostic de quartier et doit donc être adapté aux spécificités/problématiques locales (approche qualitative).

Une partie doit préciser les modalités d'associations des représentants de locataires, et éventuellement des conseillers citoyens.

Zoom sur les outils méthodologiques existants (qui proposent différentes approches).

- Le livret bailleurs « Stratégie pour l'amélioration de la GUP à partir du dispositif d'abattement de la TFPB », DDTM du Nord (2015) :

http://www.nord.gouv.fr/content/download/23421/153849/file/2015_livret_bailleurs.pdf

- La convention-type de l'USH :

<http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/download/Documents/Abattement+de+la+TFPB+dans+les+quartiers+prioritaires+de+la+politique+de+la+ville/Convention%20type%20abattement%20TFPB%20V2.docx>

- Le diaporama de la rencontre IREV/ARH Nord – Pas-de-Calais sur l'abattement TFPB (octobre 2015):

<http://www.irev.fr/action/rencontre-bailleurs-collectivite%20C3%A9s-sur-renouvellement-urbain>

- Le dossier en ligne de l'USH (note technique, question-réponse, méthode de construction des indicateurs) :

<http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/Dossiers/Dossier+Abattement+de+la+TFPB+dans+les+quartiers+prioritaires+de+la+politique+de+la+ville>

Et sur d'autres territoires...

- La convention-type de l'AORIF :

http://www.aorif.org/thematiques/politique-ville-renouvellement-urbain/documents-de-reference/copy_of_ConventionlocaletypeTFPBAORIF.docx

- Le dossier du Centre de Ressources Politique de la Ville en Val d'Oise (2015):

http://www.poleressources95.org/publications/dossiers_syntheses_detail-179-pour-une-declinaison-dans-le-val-d-oise-de-la-convention-d-utilisation-de-l-abattement-de-la-tfpb.html



Utilisation des modèles standards

La présentation standardisée des programmes d'actions et des bilans doit permettre par ailleurs aux services de l'État une analyse simplifiée des documents qui lui sont transmis, et à l'USH la production d'un bilan national triennal.

Les programmes d'actions et les bilans devront être construits dorénavant à partir de ces modèles standardisés.

Proposition de calendrier de mise en œuvre de la convention

2016 :

- Signature des conventions TFPB, annexées au contrat de ville (délibération...)
- Élaboration de programmes triennaux pour chaque QPV
- Réalisation des actions GUP 2016 conformément à la convention d'utilisation de la TFPB et aux programmes d'actions
- Préparation du programme d'actions 2017 et ajuster si nécessaire (ex : GUP de chantier si PRU, ajout d'un nouvel enjeu qui ressort d'une marche exploratoire ou d'un conseil citoyen, etc.).

2017 :

- Bilan-évaluation de 2016 (les indicateurs prévisionnels définis en 2016 sont à renseigner en réalisés)
- Réalisation des actions GUP 2017
- Fin d'année : réajustement si nécessaire du programme d'actions spécifiques 2018.

La convention, et après ?

En parallèle de la convention d'abattement TFPB, il est recommandé d'amplifier la démarche de travail partenariale en faveur de la qualité de vie urbaine. Le projet du Gestion Urbaine de Proximité de chaque quartier prioritaire doit en effet comporter, au-delà de la convention d'abattement et des engagements des bailleurs, les engagements des différentes parties prenantes du contrat de ville.

Ainsi, les communes, l'EPCI, les services de droit commun de l'État, ou encore le Département et la Région, peuvent se fixer des objectifs de GUP à travers leurs droit commun et dispositifs.

Pour aller plus loin :

- L'ouvrage IREV – ARH – USH : « *La gestion urbaine de proximité en chantier* » est en ligne : http://www.irev.fr/sites/www.irev.fr/files/reperes_gup.pdf
- Site de l'IREV : www.irev.fr
- Site de l'ARH : www.hlm-nord-pas-de-calais.org