

**LABO
CITES**

centre de ressources
politique de la ville
Auvergne-Rhône-Alpes

Bienvenue

Le droit commun à l'épreuve de l'évaluation des contrats de ville

3 juillet 2018



Pour commencer :

Ecrivez sur un post-it
l'indicateur clef (effort en
jaune, performance en rose)
qui caractériserait la réussite
de la mobilisation du droit
commun



Le droit commun :

De quoi parle-t-on ?

Que peut-on évaluer ?

3 juillet 2018

Paul Garcia et Thibaut Desjonqueres





1

Le droit commun :

De quoi, de qui parle t-on ?

Pourquoi est-ce un vrai
sujet ?

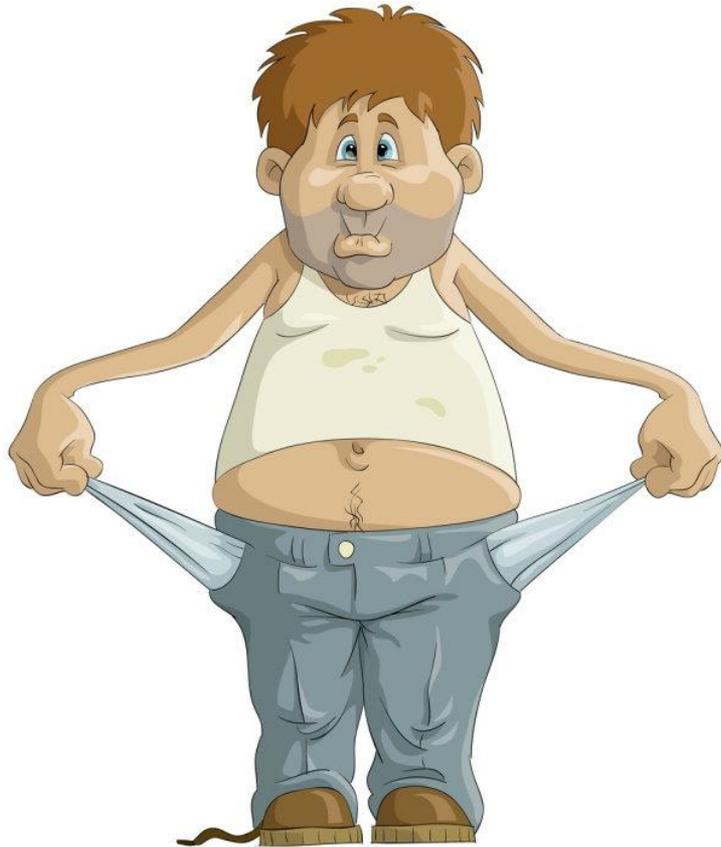
Le droit commun est-ce d'abord, voire uniquement...

... une question d'argent ?



Mobiliser le droit commun : est-ce en fait pour compenser l'argent qui manque dans la politique de la ville ?

Politique de la Ville



Droit commun ?



Ou bien encore est-ce ...

...Faire des crédits de la politique de la ville **un fonds d'ajustement** pour un budget d'action ou d'une association qu'on n'arrive pas à boucler ?



...Ou encore, faire des crédits de la **politique de la ville le budget de droit commun des quartiers** ?

Trois idées pour parler du droit commun, selon la loi de 2014



« Les hommes naissent libres et égaux, mais certains sont plus égaux que d'autres ». Coluche

« **Garantir** aux habitants des quartiers défavorisés **l'égalité réelle** d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics. »

Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine : article 1 alinéa 2

Quelle est cette relation vertueuse recherchée entre politiques de la ville et droit commun ?



La politique de la ville mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des actions des politiques de droit commun...

...et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres.



Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

Territorialiser les actions et politiques de droit commun pour faire exister l'égalité réelle.

La politique de la ville et le droit commun, concrètement, selon la loi de 2014

Point de départ :

Des constats sur des dépôts d'ordure sur la voie publique (mauvais usage des containers poubelles) et des déchets en pied d'immeuble où se retrouvent des groupes de jeunes

Des enjeux d'entretien du quartier, de sensibilisation au développement durable dans la gestion des déchets et de tranquillité

Qui mobiliser ?

Services techniques de la ville ou l'EPCI

Ecoles primaires du quartier

Police municipale, gendarmerie

Association

Bailleur

Correspondant locale Service communication

Ce qui peut être mobilisé

Equipes de nettoyage

Les temps d'activité périscolaire (TAP)

Les tournées / rondes

Intégration du sujet dans le dialogue avec les locataires Campagne de com' dans les boîtes aux lettres

Le type de mobilisation

Accentuation des tournées
Lien avec l'équipe PDV pour une veille sur la situation

Un TAP orienté sensibilisation à la gestion des déchets

Intégration du lieu concerné dans les tournées pour rappel à la loi, présence policière
Echange avec les acteurs PDV en instance CLSPD

Financer une action expérimentale pour toucher des jeunes décrocheurs : repérage, création de lien, inscription dans une action, relais vers le droit commun

Opportunité de mobiliser les instruments spécifiques Pol. Ville

Sans objet à ce stade

Adapter
Un cofinancement des crédits spécifiques pour faire intervenir une association spécialisée

Sans objet à ce stade

Sans objet à ce stade

Le droit commun... de qui, de quoi parle-t-on ?

« La notion de droit commun fait implicitement référence au principe juridique de la « loi commune » (la common law des pays anglo-saxons), désignant les règles juridiques applicables à toutes les situations ne faisant pas l'objet de règles spéciales ou particulières ».

⇒ Pour ce qui nous concerne, il s'agit « des **politiques publiques déployées indistinctement sur l'ensemble des territoires**, y compris sur les quartiers prioritaires, par opposition à l'action spécifique de la politique de la ville limitée aux seuls territoires de la géographie prioritaire ».

LA MOBILISATION DU DROIT COMMUN, UN DEFI POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE,
Agende d'urbanisme de Rennes Métropole (Audiar Rennes), octobre 2014

Le droit commun... de qui, de quoi parle-t-on ?

« Le droit commun correspond aux **politiques sectorielles** (santé, développement économique, éducation, urbanisme, etc.) qui s'appliquent sur l'ensemble d'un territoire sans distinction entre les quartiers.

Ces politiques de droit commun relèvent des compétences de **l'Etat et de tous les niveaux de collectivités locales** : Région, Département, Intercommunalité, Commune. On peut donc parler « des droits communs ».

Ce droit commun représente **les engagements « financiers »** des politiques publiques (budgets, dispositifs, appels à projet, subventionnements...) **mais aussi les effectifs humains, le matériel et les équipements publics** mis sur un territoire. »

Site Internet de l'IREV

Le droit commun... de qui, de quoi parle-t-on ?

Les acteurs de droit commun, pour nous, ce sont :

« Celles et ceux qui **vivent et agissent au quotidien** à tous les échelons du territoire national, régional, départementale et locales et **qui interviennent dans les quartiers politique de la ville ou dont l'action a (ou a vocation à avoir) un impact sur les quartiers politique de la ville.**

Les acteurs publics, et notamment les signataires du contrat de ville.

Les acteurs économiques (acteurs relais, entreprises, fondations d'entreprises...)

Les associations

Les habitants du quartier, la ville, l'agglo...

...



2

Pourquoi l'évaluation à mi-parcours est une chance pour...

- Mobiliser le droit commun
 - Voire remobiliser la dynamique « droit commun / politique de la ville » ?
-

Le guide du CGET, quelques clefs pour une évaluation utile sur l'articulation droit commun et politique de la ville

Comment évaluer
les contrats de ville ?

Méthodologie
pour une démarche locale

Janvier 2017

Actualiser le diagnostic territorial

**Analyser les réalisations d'actions et
évaluer l'impact de quelques unes**

**Evaluer la plus-value du contrat de ville en
matière d'ingénierie, de gouvernance et
de mobilisation des politiques publiques**

Le guide du CGET, quelques clefs pour une évaluation utile sur l'articulation droit commun et politique de la ville

Les repères (à titre indicatif) proposés par le guide du CGET

L'opportunité pour une dynamique droit commun / quartiers politique de la ville

Actualiser le diagnostic territorial aux différentes échelles (du quartier PV au national)

S'assurer de la **réalisation des actions** et dispositifs prévus au contrat de ville et mesurer **l'impact de certaines actions emblématiques**

Evaluer la plus-value du contrat de ville en matière d'**ingénierie, de gouvernance** et de **mobilisation des politiques publiques**

- L'opportunité de vérifier de manière partagée, par des données chiffrées et qualitatives en quoi les valeurs républicaines, en particulier l'égalité, s'incarnent réellement dans les quartiers.
- L'opportunité de vérifier (indicateurs) en quoi les interventions des acteurs de droit commun concernent concrètement les habitants des QPV, voire des QVA.
- Et là où des actions territorialisées sont bien identifiées, l'opportunité d'analyser leurs effets.
- L'opportunité d'analyser le fonctionnement des instances de gouvernance (pilotage et suivi) et le niveau de mobilisation des signataires du contrat de ville.
- L'opportunité d'analyser la place des habitants / citoyens, acteur de droit commun du contrat de ville.

Deux questions complémentaires que l'on entend sur les territoires : que sont devenues les conventions interministérielles et comment se sont-elles déclinées localement ? Que sont devenus les quartiers de veille active et quelle intervention y a été / y est menée ?

3

Mobilisation du droit
commun et politique de la
ville: évaluer quoi???
évaluer comment???

Avez-vous compris ? Alors, à votre avis, en une question...

La dotation de solidarité urbaine, c'est du droit
commun...

Pour rappel: le nœud du problème

- Le droit commun: des sous
- Le droit commun: c'est l'autre
- Le droit commun complète
- Le droit commun, c'est les moyens qu'on a jamais
- Le droit commun, c'est les moyens qu'on ne veut pas nous donner

Le monde de la politique de la ville a vécu avec ses crédits spécifiques, qui était son droit commun!

Le virage du droit commun ne se prendra pas en 2 ans

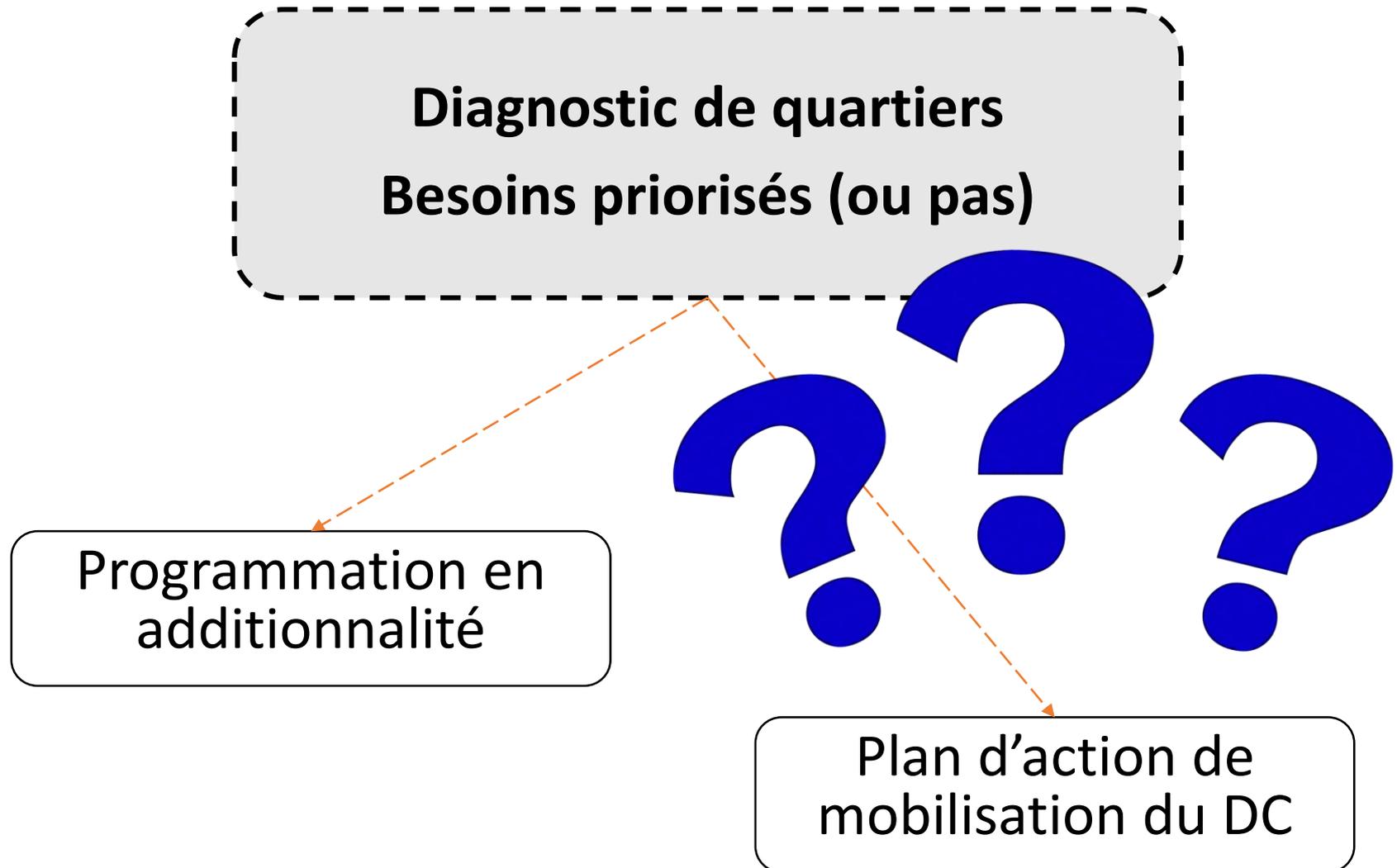
On demande à des acteurs autonomes de travailler avec des ressources qui ne sont pas les leurs!!!

Sans lien hiérarchique

Un rôle de premier ministre, sans ses prérogatives!



Le point de départ théorique!



L'eldorado de l'évaluation à mi-parcours L'exercice impossible



Pourquoi?

- Personne n'est capable ni de chiffrer ni de dire ce qu'il fait sur le quartier
- Beaucoup s'accrochent au mythe de définir un montant
- Comment fixer le jalon de ce qui est suffisant? Tant que l'es inégalités persistent, ce ne sera pas suffisant!

Qui sait faire et a légitimité pour porter un jugement sur l'action de l'ARS, la CAF, le centre social, la DIRECCTE, Pôle Emploi, la DRJSCS, et l'ensemble des pouvoirs publics et des acteurs susceptibles d'intervenir un jour ou ne serait-ce qu'une heure, ces trois dernières années sur un quartier?

Une question d'accroche

Est-ce que les acteurs se sont mis en capacité d'identifier si leurs interventions financières, humaines, techniques ou opérationnelles prennent en compte et dans quelle mesure les habitants des QPV?

A Chasse sur Rhône, un effort incommensurable?



Comment faire ?

Choisis une thématique



Regarde si les publics sont captés



Observe le différentiel de « fréquentation / insertion / captation »



Explore ce qui a été fait / ce qui a bougé depuis 3 ans par les acteurs pour changer la donne



En fonction de ce qui a été fait, analyse les résultats obtenus, en tentant l'analyse de contribution



Si tu es courageux, juge

The best idea !

https://sig.ville.gouv.fr/

Systeme d'information géographique de la politique de la ville



The screenshot shows the homepage of the 'Systeme d'information géographique de la politique de la ville'. At the top right, there are logos for the French Republic and the Ministry of Territorial Cohesion, along with the 'cget' logo. A navigation bar contains links for 'Accueil', 'Le SIG', 'Territoires', 'Aide', and 'Contact'. Below this is a search bar with a dropdown menu set to 'Par son nom' and a 'Rechercher un territoire' button. A 'Historique de navigation' dropdown is also present. The main content area is divided into three columns. The left column has sections for 'Géoréférencement' (with a link to 'Accéder au service de géoréférencement en quartiers prioritaires') and 'Les atlas' (listing 'Atlas régional et départemental des Quartiers Prioritaires' and 'Atlas des périmètres des Quartiers Prioritaires'). The middle column is titled 'Sélectionnez votre mode de recherche' and features a large orange 'Rechercher un territoire' button, a 'Par sa région' section with a map of France, and a 'Par son nom' section with a search input and a 'Rechercher' button. The right column contains a blue box for 'Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville' with a description and a 'Découvrez l'Atlas des Quartiers Prioritaires' link, and a white box for 'Nouvelles données disponibles' with a date and a link for 'Nouvelles données statistiques'. A 'cget' logo is also visible in the top right corner.

Un calcul grossier

Le PIB en France en 2017: 2163 milliards d'euros

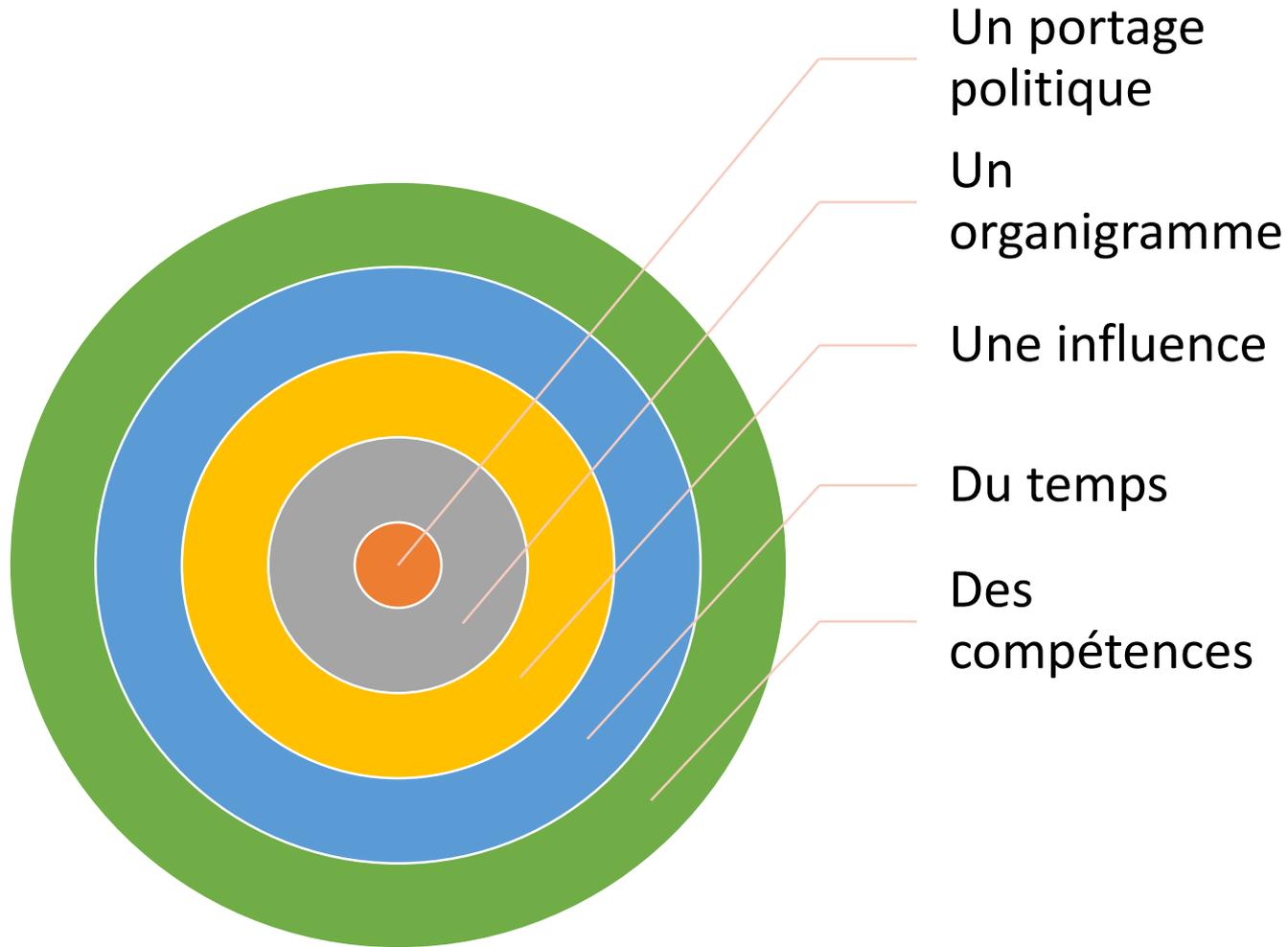
Poids de la dépense publique dans le PIB: 47%

Poids des QPV: 5,5 millions d'habitants

Droit commun théorique: 86 milliards d'euros



Pour réussir



Circonscrire les crédits spécifiques

En conclusion

- Décranter de la programmation
- Piloter en continu
- S'immiscer chez les autres, s'inviter
- Mettre les mains dans le cambouis
- Influencer les stratégies, les décisions, les acteurs
- Agir, situation par situation, avec ceux et celles qui font...

Concrètement, trois axes de travail pour évaluer la mobilisation du Droit commun

Dans quelle mesure le Contrat de ville a-t-il favorisé la mobilisation du Droit commun au service des territoires prioritaires et de leurs habitants ?

Une analyse des moyens de la mobilisation :

Comment s'est-on organisé pour faciliter la mobilisation du droit commun ?

- Repérage des lignes budgétaires par politique publique, par pilier
- Information des porteurs de projet
- Ingénierie financière – optimisation des crédits spécifiques
- Arbitrages financiers en programmation
- (...)

Une analyse des réalités financières du droit commun :

Quels sont les niveaux d'engagement du droit commun dans les territoires prioritaires ?

- Montant financier et % du droit commun par action, par pilier, sur l'ensemble du Contrat de ville
- Typologie de financement : DC exclusif (1 ligne, plusieurs lignes), DC + crédits spécifiques (majoritaire, 50/50, minoritaire...)
- Effort supérieur comparé à des quartiers non QPV
- (...)

Une analyse des formes de la mobilisation :

Quelles sont les articulations du droit commun avec les crédits spécifiques ?

- Complémentaire ?
- Territorialisé ?
- Concentré ?
- Autre(s) ?

Ligne budgétaire	Montant	Pourcentage
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%
Moyens financiers pour l'engagement du droit commun	1000000000	100%

L'effet de levier des crédits spécifiques est-il optimal?

Territorialiser

Les acteurs publics se sont-ils engagés à territorialiser leurs politiques ? C'est-à-dire à mieux prendre en compte la variabilité et la multiplicité des situations infra locales, et à adapter l'intervention en fonction de besoins locaux spécifiques ? Ces engagements se sont-ils déclinés opérationnellement et ont-ils été respectés ?

- ✓ Effort d'interpellation du droit commun
- ✓ Existence de conventions
- ✓ Etude du non-recours
- ✓ Existence d'engagements concrets (plan d'actions interne)
- ✓ Veille sur les besoins (observatoire)
- ✓ Niveau de portage des engagements / Rappel – références à ces engagements
- ✓ Respect des engagements
- ✓ Changements de pratiques, territorialisation des équipes, orientations et efforts de compensation des difficultés des populations des quartiers, place des publics des QPV dans les conventions / public - privé, clefs de répartition selon des critères qualitatifs ayant trait à la concentration spatiale des difficultés sociales

Concentrer

Les acteurs publics se sont-ils engagés à concentrer leurs moyens?
Ont-ils priorisé avec des cibles restreintes (dont les quartiers) disposant (mécaniquement) de plus de moyens? Ont-ils renforcé leurs interventions avec une augmentation de moyens consacrés issue d'un arbitrage en faveur de l'intervention sur les quartiers prioritaires?

- ✓ Existence d'engagements déclinés opérationnellement
- ✓ Effort de visibilité de la mobilisation du droit commun (effort financier et humain)
- ✓ Effort de priorisation de la mobilisation du droit commun
- ✓ Démarches aller-vers, orientations et efforts de compensation des difficultés des populations des quartiers, place des publics des QPV dans les conventions / Public – Privé ...
- ✓ Evolution du poids relatif des publics bénéficiaires dans les actions de droit commun

Complémentarité

Les actions financées dans le cadre du CDV interviennent-elles en complément du droit commun? Le renforcement des moyens, l'adaptation des contenus, la mise en cohérence des interventions des différents partenaires est-elle optimale?

- ✓ Financement d'actions en logique de substitution du droit commun
- ✓ Existence d'actions « dépendantes » de la PDV
- ✓ Reconduction automatique d'actions avec des financements PDV
- ✓ Evitement de juxtaposition d'actions, effort de priorisation
- ✓ Effort de décroisement de financements spécifiques
- ✓ Place des expérimentations, des projets infra et trans-quartiers
- ✓ Pour accentuer une offre de service, logique de faire davantage (intensité supérieure de ce qui est fait)
- ✓ Pour parfaire l'offre de service, logique de faire mieux (orienter l'offre de service, expérimenter...)
- ✓ Pour ajouter ce qui manque dans l'offre de service, logique de faire plus (augmentation de l'offre de service)

En conclusion, des questions à se poser

Comment « aiguillonner » les autres politiques publiques pour les amener à faire « plus » et « mieux » pour les quartiers qui ont « moins » ?

- Chaque habitant de la ville est-il accueilli/accompagné/reçu avec la même qualité?
- Y a-t-il des différences de traitement en faveur des publics des quartiers pour prendre en compte les inégalités de départ?
- L'accessibilité aux ressources et services publics est-elle facilitée pour les habitants des quartiers? Les prestations sont-elles adaptées aux besoins spécifiques des habitants des quartiers? Des moyens spécifiques ont-ils affectés prioritairement sur les quartiers?
- Y a-t-il des carences de nature qualitative dans l'offre de services de droit commun (accueil, écoute, orientation des publics, qualification des agents...)?
- L'action des associations et des médiations dans les quartiers (adultes-relais, médiateurs urbains...) contribuent-ils à un accès effectif aux prestations de droit commun ?

Les sept questions à se poser (en tout ou partie) pour évaluer la mobilisation du droit commun sur la politique de la ville

- **Question 1.** En quoi l'effort de prise en compte spécifique des QPV est-il suffisant ?
- **Question 2.** En quoi l'effort d'identification de la place et de la prise en compte des QPV sert-il de rampe de lancement à une mobilisation du droit commun ?
- **Question 3.** En quoi la territorialisation des politiques publiques mises en œuvre permet-elle de mieux prendre en compte la variabilité et la multiplicité des situations infra locales, et d'adapter l'intervention en fonction de besoins locaux spécifiques ?
- **Question 4.** Les acteurs publics se sont-ils engagés à concentrer leurs moyens ? Ont-ils priorisé avec des cibles restreintes (dont les QPV) disposant (mécaniquement) de plus de moyens ? Ont-ils renforcé leurs interventions avec une augmentation de moyens consacrés issue d'un arbitrage en faveur de l'intervention sur les QPV ?
- **Question 5.** Les actions financées dans le cadre du Contrat de ville interviennent-elles en complément du droit commun ?
- **Question 6.** Les expérimentations mises en place dans les QPV ont-elles fait évoluer le droit commun ?
- **Question 7.** La gouvernance et le fonctionnement du Contrat de ville favorisent-ils la mobilisation du droit commun ?

Vers un référentiel pur sucre...

Observatoire - Fiche de poste

Outils



Alerte

Organigramme

Alors des bons indicateurs???

- Nombre de fois où les QPV / le CDV sont mentionnés dans les documents stratégiques de l'institution (ex : Projet d'agglomération, ...)
- Nombre / poids des conseils communaux / communautaires résidant dans les quartiers
- Nombre de dispositifs spécifiques QPV
- Nombre d'engagements pris qui concernent spécifiquement les QPV
- Existence de diagnostics par quartier
- Effort de cartographie / géolocalisation des bénéficiaires de dispositifs de DC
- Nombre d'activation du système de géolocalisation du CGET
- Existence de critères QPV dans les critères de subventions (des associations)
- Écart de la part des publics des QPV / dispositif au regard de la part des publics des QPV dans la population dans des dispositifs (animation sportive, centres de loisirs, crèches, mission Locale, contrats aidés / services civiques)
- Part des actions renouvelées d'année en année dans la programmation CDV
- Nombre d'actions de la programmation transférées au droit commun
- Nombre d'actions de la programmation « dépendantes » des financements de la PDV

4

Première table – ronde :
***Évaluer l'intervention
du « droit commun »
dans le contrat de ville***

Première table – ronde

Évaluer l'intervention du « droit commun » dans le contrat de ville

- **Patrick Ardisson**, délégué du Préfet, Villeurbanne
- **Gilles Gonnet**, chef du pôle politique de la ville, DRDJSCS délégation Rhône
- **Blandine Vincent**, inspectrice de l'Éducation nationale, Vénissieux
- **Clémence Jacquart**, chargée de mission au service politique de la ville, Ville d'Annonay



5

Deuxième table – ronde :
***Mobiliser le droit
commun, c'est aussi
dynamiser les
coopérations***

Deuxième table – ronde

Mobiliser le droit commun, c'est aussi dynamiser les coopérations

- **Pascal Lavigne**, adjoint de territoire, secteur Bel Air au sein du GIE Est Habitat
- **Hervé Thibaud**, chef de projet à l'association des Compagnons Bâtitisseurs
- **Valérie Lugon**, directrice de Face Grand Lyon
- **Philippe Morin**, consultant, ex-responsable de l'EPDA de prévention spécialisée, Haute-Savoie