

# MOBILISATION DU DROIT COMMUN

Malgré l'action conjuguée des pouvoirs publics et de leurs partenaires, les inégalités entre les quartiers de la politique de la ville et le reste du territoire se maintiennent voire se creusent. Face à cette situation, les moyens spécifiques mobilisés dans le cadre de la politique de la ville ne sauraient suffire. Seuls **l'engagement et la mobilisation de l'ensemble des politiques publiques - dites « de droit commun »** - sont de nature à infléchir voire inverser cette spirale de dégradation dans laquelle ces quartiers sont entraînés. Un des 5 piliers affirmés en CIV du 19 février 2013 est de **territorialiser les politiques de droit commun**, et tout particulièrement celles de l'Etat.

Les enseignements issus des sites en expérimentation avenants CUCS et des sites en préfiguration contrats de ville montrent toute la complexité du sujet dans **le travail d'identification et de mesure**, qui peut être très rapidement chronophage et techniquement compliqué. Il apparaît que la mobilisation du droit commun ne doit pas être une fin en soi mais **une réponse à des besoins identifiés**, avec une analyse plus qualitative de l'impact du droit commun (forces/faiblesses). Par ailleurs, la mobilisation ne suffit pas forcément ; la spécificité ou la difficulté de la situation des quartiers prioritaires nécessite aussi **une transformation des politiques de droit commun**.

Enfin, ces expérimentations ont fait remonter en contre point **l'opportunité d'une implication de tous et au plus haut niveau** (dynamique entre acteurs et en transversalité), avec de nouveaux partenaires ou des partenaires « réanimés » (CG, CR, bailleurs, ARS, CAF...).

## Que dit la loi



- **Les articles de la loi Ville du 21 février 2014 précisent :**

- o La politique de la ville mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des politiques publiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en œuvre les instruments qui lui sont propres.
- o Sur la base d'un projet de territoire, les signataires du contrat de ville s'engagent, dans le cadre de leurs compétences respectives, à mettre en œuvre les actions de droit commun concourant à la réalisation des objectifs énoncés.
- o Les contrats de ville fixent les moyens humains et financiers mobilisés au titre des politiques de droit commun.
- o Les EPCI et les communes signataires de contrats de ville présentent annuellement un état, annexé au budget, retraçant les recettes et dépenses correspondant aux engagements pris. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en distinguant les moyens relevant de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.
- o L'EPCI définit les objectifs de péréquation et de renforcement des solidarités financière et fiscale entre communes sur la durée du contrat de ville. Il s'engage à élaborer, dans la première année du contrat, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières. A défaut, il est tenu d'instituer une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de ressources et de charges entre communes.
- o Les contrats de ville intègrent des actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement et s'articulent avec les contrats de plan conclus entre l'Etat et la région.

- **Douze ministères ont signés avec le ministère de la Ville des « conventions d'objectifs », précisant leurs engagements en faveur des quartiers :**

- o Sports, jeunesse, éducation populaire et vie associative : 25% des services civiques, ciblage accru du CNDS, conventions pluriannuelles avec les associations...
- o Santé et affaires sociales : implication/association des ARS aux contrats de ville (articulation CLS), développement d'un rendez-vous des droits par les CAF...



# Que dit la loi



- o Travail, emploi et formation professionnelle : doublement en 3 ans de la part des bénéficiaires du dispositif NACRE, 20% des CIVIS, 30% des emplois d'avenir, 12 à 13% des contrats uniques d'insertion, expérimentation emplois francs, amélioration de l'accès et l'offre Pôle Emploi...
- o Droits des femmes : volet obligatoire « égalité hommes/femmes » dans les contrats de ville, mobilisation du fonds de garantie pour l'initiative des femmes (FGIF)...
- o Transports : majoration de 10% de subvention pour l'appel à projet « transports collectifs et mobilité durable », intégration d'un volet spécifique dans les PDU...
- o Justice : implantation prioritaire des nouveaux bureaux d'aide aux victimes, des maisons de justice et de droit et des points d'accès au droit, généralisation de conventions justice/bailleurs...
- o Défense : renforcement des réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté...
- o Intérieur : doublement des délégués à la cohésion police-population et d'intervenants sociaux en commissariat/gendarmerie, mise en place d'équipes interministérielles autour des préfets...
- o Économie sociale et solidaire : soutien à la généralisation des clauses d'insertion...
- o Éducation nationale : convergence géographie éducation prioritaire et géographie politique de la ville, priorité scolarisation des moins de 3 ans, 25% des postes d'enseignants créés réservés aux quartiers...
- o Artisanat et commerce : ciblage du FISAC, action EPARECA...
- o Culture : 30% des crédits dédiés au projet national pour l'éducation artistique et culturelle...

+ En parallèle, **signature de conventions d'objectifs avec les opérateurs/partenaires de l'Etat** (CDC, Pôle Emploi, ARS, CAF...), et avec les associations nationales d'élus.

• Une circulaire du 26 mars 2014, intitulée « animation et mise en œuvre par l'administration territoriale de l'Etat des conventions d'objectifs pour les quartiers de la politique de la ville », précise **la marche à suivre au niveau local** pour mobiliser et coordonner les politiques publiques de droit commun, et ainsi les diriger vers les contrats de ville. Pour ce faire, l'Etat local dispose d'outils dédiés : « panorama analytique des politiques de l'Etat » (PAPE) et d'un tableau de bord de suivi, contenant des indicateurs à renseigner. La déclinaison locale des conventions d'objectifs est incontournable sur l'ensemble des territoires, mais avec une application différenciée selon les réalités et les besoins identifiés.

• Dans **la convention signée entre l'État et l'Association des régions de France (ARF)** le 13 février 2013, les régions se sont engagées à participer aux futurs contrats de ville, à cibler leurs moyens (y compris les fonds européens qui leur seront transférés, à hauteur de 10 % au minimum) et à territorialiser leurs interventions. Dans **la convention passée avec l'Assemblée des départements de France (ADF)** le 11 octobre 2013, les départements se sont engagés à mobiliser leurs moyens (y compris, l'enveloppe FSE qui leur sera déléguée), ainsi que leurs compétences sectorielles dans le cadre des contrats de ville et à désigner, pour ce faire, des référents identifiés au sein de leurs services.





# ENJEUX & QUESTIONS

## 1<sup>ER</sup> ENJEU

### Identifier le « droit commun » et les « droits communs » de chacun

o Quelle **APPROPRIATION/ADHÉSION** de tous les partenaires à cette approche du droit commun ? Comment dépasser une logique centrée aujourd'hui sur l'Etat pour l'élargir à l'ensemble des partenaires (notamment les collectivités et les fonds européens) ? Quelle méthode partagée ?

o Quelle définition précise du droit commun pour l'**IDENTIFICATION** ? Quels outils fiables de mesure ? Quelles disponibilités des données territorialisées des politiques publiques et quelle lisibilité ? Quelle harmonisation et simplification des outils d'identification ? Quelle constance et mise à jour de ces données dans le temps ? Quelle pertinence des échelles géographiques de comparaison ?

o Quelle mobilisation des **ÉQUIPES** dans chacune des institutions concernées ? Quelles clefs de compréhension transmises au niveau des finalités de ce travail ? Quelle animation : binôme collectivité/Etat local et à quel échelon ? Quelle possibilité de travailler une préfiguration de la géolocalisation des politiques et des moyens ?

o Quel impact des **CONTEXTES** : budgets de plus en plus contraints, bouleversements territoriaux en cours (régions, départements) ? Quelle déclinaison des conventions d'objectifs avec les associations nationales d'élus et l'échelon local ?

---

## 2<sup>ÈME</sup> ENJEU

### Mobiliser et adapter les droits communs sur les quartiers

o Comment **DÉPASSER LA VALORISATION** de ce que chaque institution fait pour les quartiers pour arriver à s'interroger sur ce que chacun pourrait faire de plus et de différent au regard des besoins et des enjeux de chaque territoire ?

o Quelle **PLUS-VALUE** réelle de l'exercice d'identification et de mesure des droits communs mobilisés, notamment lorsqu'il ambitionne d'être exhaustif ? Faut-il travailler de manière exhaustive sur le droit commun ? Ou faut-il travailler à partir d'enjeux identifiés en questionnant les droits communs mobilisés en corrélation (quantitatif/qualitatif) ?

o Quelle émergence de **DÉMARCHES INNOVANTES** et d'actions correctrices au regard de l'analyse des droits communs mobilisés ? quelle cohérence des politiques publiques de droit commun avec la politique de la ville ?

o Comment redonner aux crédits spécifiques leur rôle d'**EXPÉRIMENTATION** et d'effets leviers ? Quelle pertinence avec les besoins et les stratégies affirmées sur chacun des quartiers prioritaires ?

---

## 3<sup>ÈME</sup> ENJEU

### Le droit commun : une question finalement plus politique que technique

o Quelle réalité des réflexions sur la territorialisation des politiques publiques au regard des besoins et des spécificités de chacun des territoires ? Quelle **AMBITION** en terme de solidarité intercommunale et des opportunités offertes par la loi en la matière pour ouvrir de véritables réflexions sur ce champ ?

o Quelles réformes et transformations nécessaires des **ORGANISATIONS** et de positionnement de l'ingénierie « politique de la ville » pour véritablement inclure la question du droit commun ? Quelle légitimité et quelle crédibilité des équipes-projets (collectivités et Etat local) dans les transversalités et les interactions entre services et avec les partenaires institutionnels ?

# Pour aller plus loin



- **La synthèse des enseignements de la préfiguration des contrats de ville, présentée par le cabinet ASDO en février 2014** : [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/2.\\_bilan\\_et\\_enseignements\\_-\\_asdo.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/2._bilan_et_enseignements_-_asdo.pdf)
- **Le rapport de la mission « Péréquation et Politique de la Ville », remis par François Pupponi en juin 2013** : [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_mission\\_perequationetpolitiquedelaville-19juin2013.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_mission_perequationetpolitiquedelaville-19juin2013.pdf)
- **L'enquête DIV/IRDSU/AURES de 2008 sur la mobilisation du droit commun** : <http://www.irdsu.net/irdsu/les-projets/etudes-enquetes/enquete-ingenierie-divirdsu-2008-la-relation-au-droit-commun-la-mise-en-oeuvre-de-levaluation/>
- **L'enquête 2013 de l'IRDSU 2013, « Organisation et équipes-projets, des enjeux pour les futurs contrats de ville »** : <http://www.irdsu.net/irdsu/les-projets/etudes-enquetes/enquete-2013-organisation-equipes-projet-des-enjeux-pour-les-futurs-contrats-de-ville/>
- **Ensemble des conventions interministérielles** : <http://www.ville.gouv.fr/?les-conventions>
- **La convention avec l'Association des Régions de France** : [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/convention-cadre-entre-l\\_arf-et-le-ministere-delegue-a-la-ville-pour-les-quartiers-prioritaires-de-la-politique-de-la-ville.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/convention-cadre-entre-l_arf-et-le-ministere-delegue-a-la-ville-pour-les-quartiers-prioritaires-de-la-politique-de-la-ville.pdf)
- **La convention avec l'Assemblée des Départements de France** : [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/accord\\_cadre\\_-\\_ministere\\_delegue\\_a\\_la\\_ville\\_et\\_adf\\_-\\_11\\_oct\\_2013.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/accord_cadre_-_ministere_delegue_a_la_ville_et_adf_-_11_oct_2013.pdf)

