

## *ANNEXE 5*

### *Mobilisation du droit commun*

## EXPERIMENTATION AUTOUR DE LA MOBILISATION DU DROIT COMMUN

**POUR RAPPEL :** TITRE I – Art. 1 de la Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (fév. 2014) : « *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* ».

Au vu de la Loi, la mobilisation des politiques publiques de droit commun en direction des habitants des quartiers classés prioritaires s'inscrit donc au cœur des grands principes du Contrat de ville.

### Le bien-fondé de la démarche

La notion de « droit commun » est apparue en miroir du développement de l'intervention publique contractualisée ayant pour finalité de « faire mieux en faisant ensemble ».

Le droit commun peut s'entendre « par défaut » dans le sens de tout ce qui n'est ni appréhendé dans le cadre d'un contrat (d'une convention) ni dédié à un territoire donné, ni limité dans le temps. Il ne résulte pas d'un accord conjoint interinstitutionnel : c'est donc, pour l'Etat et les collectivités, **la règle ordinaire** de déploiement de l'action publique par compétence.

A partir de ce cadrage, on peut considérer que le droit commun relève de ce qui est applicable à l'ensemble de la population et sur l'ensemble d'un territoire donné (*en intégrant toutefois le fait que ces politiques communes puissent être différenciées par rapport à des catégories de personnes ciblées exclusivement bénéficiaires*).

Par distinction, la Politique de la ville est à l'œuvre au travers de dispositifs et programmes singuliers, spécifiques, soumis à des restrictions d'application (contractualisation / périmètres d'intervention / durée d'application limitée).

### La réalisation de l'expérimentation

Dans le cadre de l'évaluation en continu du Contrat de ville, il a été décidé de s'atteler à cette question récurrente de mobilisation du droit commun, omniprésente dans les attendus de la Politique de la ville mais grande absente dans la pratique. A partir d'octobre 2018, une méthode de travail très concrète a été expérimentée par l'ingénierie locale (CUA et Ville d'Arras essentiellement). Plusieurs séances de travail ont porté sur cet exercice pour :

- Cadrer la notion de droit commun et s'entendre collectivement sur le bien-fondé de l'expérimentation
- Etudier et repérer les périmètres opportuns à observer (un QPV et un quartier *ordinaire* de référence)
- Choisir les champs d'intervention et les premières actions à identifier dans leur déploiement (en comparaison des 2 quartiers retenus)
- Bâtir les outils de compilation de données, définition des indicateurs pertinents pour renseigner sur les modalités de déploiement de chaque action
- Renseigner les indicateurs en sollicitant les services de droit commun ad hoc détenteurs des informations utiles
- Produire de l'analyse sur le degré d'équité dans le déploiement des actions en direction des habitants des 2 quartiers (étude comparative)
- Débattre autour des écarts observés et des enseignements formulés.

Par souci d'exemplarité, parce que la CUA entendait « y voir plus clair » sur son implication concrète en termes de mobilisation du droit commun et par simplification (proximité avec les personnes ressources à solliciter), les thèmes et actions ont été choisis dans ses champs de compétences.

## LES RESULTATS DE L'EXPERIMENTATION DANS LE DOMAINE DE LA MOBILITE

**Territoires désignés : QPV Saint-Michel (1259 hab.) / hors QPV quartier de la Citadelle (env 1300 hab.)** dans lesquels ont été étudiées 3 actions distinctes (l'offre de transport par bus, la subvention allouée pour l'acquisition d'un vélo électrique, la location de vélos électriques)

### A propos de l'action « offre de transport par bus »

#### ■ La connaissance produite

- Plus d'arrêts à la Citadelle qu'au quartier St-Michel (7 dont 2 avec abris vs 2 arrêts sans abris)
- Du mobilier « Decaux » associé aux arrêts à la Citadelle vs pas de mobilier à Saint-Michel
- 2 lignes + citadine dans chaque quartier, mais 3 passages à la Citadelle vs 2 passages à St-Michel et 1 ligne le dimanche à Saint-Michel
- Type de bus : un articulé + un 30 places à Saint-Michel vs 2 articulés pour la Citadelle
- Amplitude horaire plus large à Saint-Michel (une ½ h plus tôt le matin et 1h30 plus tard le soir)
- Passage par le centre-ville pour les lignes de Saint-Michel, pas celles de la Citadelle plus proche
- Abonnements, cartes, pass : 179 habitants de la Citadelle vs 195 de Saint-Michel

#### ■ Les obstacles et limites de l'exercice

- Un indicateur des plus intéressants n'a pas pu être renseigné : Nombre moyens d'utilisateurs (journalier ou hebdomadaire)
- Un indicateur retenu sans grand intérêt (existence d'arrêts à proximité d'équipements du quartier) puisque présence d'équipements majeurs uniquement au quartier de la Citadelle

#### ■ Les enseignements

- Un écart du nombre d'utilisateurs (basé uniquement sur les abonnements et cartes) peu significatif mais une différence de profil : plus de seniors à Saint-Michel, plus de jeunes à la Citadelle
- Les habitants du quartier de la Citadelle sont globalement mieux dotés pour ce qui est du transport en commun de proximité : plus d'arrêts plus confortables et plus de passages
- Une plus-value pour les habitants de Saint-Michel : une plus grande amplitude horaire et un passage le dimanche.

## A propos de l'action « subvention pour l'acquisition d'un vélo électrique »

### ■ La connaissance produite

- En 2019, 146 subventions versées pour l'ensemble des habitants de la Communauté Urbaine et 14 en direction des habitants des QPV ; ce qui représente 0,31% des habitants CUA vs 0,11% des habitants QPV
- Un prix moyen des vélos subventionnés plus élevé sur l'ensemble de la CUA (1482€ vs 1240€)
- Une moyenne d'âge équivalente chez les demandeurs (50 ans / 51 ans) mais une bien plus grande proportion de femmes (50% des demandes) à l'échelle CUA qu'à l'échelle QPV (7%).

### ■ Les obstacles et limites de l'exercice

- Une distorsion méthodologique : données non disponibles à l'échelle quartier donc indicateurs renseignés pour l'ensemble des communes de la CUA et l'ensemble des QPV
- 2 indicateurs non renseignés (sans intérêt majeur).

### ■ Les enseignements

- L'action de droit commun de subventionnement pour l'acquisition d'un vélo électrique a, en proportion, bien moins profité aux habitants QPV qu'à ceux du reste du territoire communautaire
- En QPV, ce ne sont quasiment que des hommes qui ont sollicité la subvention, alors qu'une parité parfaite est observée dans les demandes émanant des habitants de l'ensemble de la CUA
- Les vélos achetés par les habitants des QPV valent en moyenne moins cher que ceux acquis par les habitants de la CUA.

## A propos de l'action « location de vélos électriques »

### ■ La connaissance produite

- Les quartiers retenus pour l'expérimentation (la Citadelle et Saint-Michel) sont tous deux pourvus de pistes cyclables desservant le centre-ville
- Sur une demande totale de 379 locations (à Arras en 2019), 15 émanent d'habitants du QPV Saint-Michel et 13 du quartier de la Citadelle (toutes pour un an)
- Le temps d'attente entre la demande et la location effective est le même (6 mois)
- Il existe 1 garage à vélos sécurisé à la Citadelle, aucun à Saint-Michel (le plus proche est à la gare) mais il y a eu plus de demandes d'abonnements pour le stockage de la part des habitants de Saint-Michel (5 vs 2 pour les habitants de la Citadelle)
- Des vecteurs de communication identiques en direction des habitants des 2 quartiers (presse, guide papier, sites Internet CUA et AT ARTIS).

### ■ Les enseignements

- Seules 7% des locations émanent des habitants des 2 quartiers retenus pour l'expérimentation
- L'approche comparative pour le traitement de cette action de droit commun ne laisse apparaître que très peu de différence dans son appropriation par les habitants des 2 quartiers
- A noter toutefois l'implantation d'un garage sécurisé à la Citadelle alors qu'il n'y en a aucun à Saint-Michel ; malgré cela, les habitants de Saint-Michel ont été plus nombreux à prendre un abonnement pour le stockage de leur vélo

## LES RESULTATS DE L'EXPERIMENTATION DANS LE DOMAINE DU CADRE DE VIE

**Territoires désignés : QPV Baudimont (1500 hab.) (Arras ouest) / hors QPV Griffiths Réaumur St-Sauveur Devillers (env. 1400 hab.) (Arras sud)** dans lesquels ont été étudiés 2 actions distinctes (les aménagements de proximité et l'entretien des espaces extérieurs)

### A propos de l'action « aménagements de proximité »

#### ■ La connaissance produite

- La présence d'espaces verts dans les 2 quartiers étudiés : en superficie 3 fois plus importants à Baudimont qu'à Griffiths, également des massifs arbustifs et fleuris bien plus nombreux à Baudimont, mais une surface totale fleurie plus importante à Griffiths
- Un mobilier urbain aux abords des logements et sur les espaces verts pour la plupart plus présent à Baudimont qu'à Griffiths ; par exemple, 9 aires de jeux vs 3, 100 lampadaires contre 77 à Griffiths, 36 bancs vs 17 ou équivalent (2 abris bus dans chaque quartier, 1 table de ping-pong et un city-stade – terrain multisports à Griffiths)
- Des espaces de jardins partagés plus nombreux et plus grands à Baudimont : 1000 m<sup>2</sup> + 5 bacs vs 1 bac au quartier de référence
- Un nombre plus important de places de stationnement à Baudimont (310 vs 120 à Griffiths)
- Un coût du mobilier urbain installé (2019 et 2020) bien plus important au quartier Griffiths qu'à Baudimont (11450€ vs 2360€)

#### ■ Les obstacles et limites de l'exercice

- Des indicateurs qui n'ont pas toujours pu être renseignés aux périmètres définis
- La nécessité de convertir les données en cohérence d'usage compte tenu de la différence en nombre d'habitants des 2 quartiers retenus
- Un manque de visibilité sur l'origine de certains aménagements de Baudimont (droit commun ou dispositifs de la Politique de la ville)

#### ■ Les enseignements

- Un QPV bien mieux doté en termes d'aménagement de proximité qui montre un bon niveau de mobilisation du droit commun dans ce domaine
- Un écart population qui oblige à nuancer ce résultat, les aménagements plus nombreux étant justifiés par un usage au quotidien bien plus important
- Un différentiel en termes d'investissement en défaveur du QPV (près de 4 fois moins d'euros investis sur les 2 années de référence).

## A propos de l'action « entretien des espaces extérieurs »

### ■ La connaissance produite

- La fréquence des interventions planifiées pour l'entretien des espaces extérieurs est équivalente sur les 2 quartiers étudiés à savoir : une fois tous les 15 jours pour les espaces verts ; un lavage tous les 2 ans et un balayage sur demande ou signalement pour la voirie et les espaces minéraux. Également dans les 2 quartiers, une intervention de la Régie de quartier 2 fois par semaine
- Les moyens humains (nombre d'agents affectés au nettoyage) et techniques sont mobilisés de façon égalitaire entre les 2 quartiers, la Régie de quartier mobilise toutefois plus d'agents à Baudimont qu'à Griffiths (6 agents vs 3)
- Les modalités à disposition des habitants pour signaler les encombrants, épaves... sont communes au 2 quartiers (*Tell my city* et *Allo Mairie*)
- Un délai moyen d'intervention à partir des signalements favorables aux habitants de Baudimont : intervention quotidienne de la Régie de quartier vs une fois par semaine à Griffiths (services techniques municipaux)

### ■ Les enseignements

→ Un principe général d'égalité de traitement à l'œuvre en termes d'entretien des espaces extérieurs qui tend à l'équité via la mobilisation de la Régie de quartier. Une mobilisation à saluer dans la mesure où la Politique de la ville ne contribue pas au fonctionnement de cette Régie sur ce champ d'intervention

En guise de conclusion, il est important de rappeler le fondement de l'expérimentation conduite : il ne s'agissait pas de mesurer la qualité de l'action publique (qui relève d'un autre processus de travail) mais de tenter de produire une connaissance, aussi partielle et modeste soit-elle, sur les écarts de traitement entre QPV et quartiers de droit commun. Cet exercice, en produisant une information concrète en comparaison, invite à contribuer à la réduction des écarts de conditions de vie entre les habitants des QPV et ceux du territoire environnant et ainsi s'inscrire dans la pure finalité du Contrat de ville.

## ■ PRECONISATIONS

### ◆ A partir de l'expérimentation conduite

- Porter à connaissance les iniquités observées dans le déploiement des actions identifiées pour inviter à un **rééquilibrage** de l'intervention au bénéfice des habitants des QPV
- Valoriser celles dont l'étude a fait la démonstration d'un renforcement (plus et/ou mieux) de l'intervention au profit des habitants des QPV
- Poursuivre l'expérimentation par exemple dans un autre domaine d'intervention relevant d'une autre institution (2022 – 2023)

### ◆ Dans la perspective du futur Contrat de ville

- Inscrire au Contrat de ville un attendu d'identification du degré de mobilisation des politiques publiques de droit commun au bénéfice des habitants des quartiers classés prioritaires
- Permettre à l'ingénierie dédiée au futur Contrat de ville de consacrer du temps à l'exercice pour réussir, AVEC les institutions signataires et leurs services de droit commun sectoriels, à formuler des appréciations en termes d'écarts de déploiement de l'action publique s'appuyant sur le réel
- Chemin faisant, interpeler les signataires en responsabilité en cas de démonstration d'iniquité prégnante dans le déploiement de son action publique.