

# Etat des lieux de la mise en œuvre des conseils citoyens

## Région Grand Est

DOSSIER THEMATIQUE - AVRIL 2017



Observatoire Régional de l'Intégration  
et de la Ville - *Centre de ressources Grand Est*

1 rue de la course ■ 67000 Strasbourg  
■ tél: 03 88 14 35 89 ■ fax: 03 88 21 98 31  
■ mel: [contact@oriv.fr](mailto:contact@oriv.fr)  
■ site: [www.oriv.org](http://www.oriv.org)



# PRESENTATION DE L'ORIV

**L'ORIV (Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville)<sup>1</sup> assure la fonction de Centre de Ressources**, dans les domaines de la politique de la ville, de l'intégration et de la lutte contre les discriminations, **sur la région Grand Est.**

Créé en 1992 autour des enjeux d'intégration des populations immigrées en Alsace, il a été **reconnu comme Centre de Ressources politique de la ville en 1998.**

En 2009, l'ORIV a déployé ses activités en Lorraine, en lien avec une structure associative locale, le Carrefour des Pays Lorrains devenu depuis Citoyens et Territoires. Dans le cadre de la réforme territoriale mise en œuvre en 2016, l'ORIV a étendu son périmètre d'intervention à la Champagne-Ardenne. Concernant la politique de la ville, l'équipe salariée de l'ORIV est donc amenée à travailler sur un territoire comptant 40 contrats de ville (8 en Alsace, 11 en Champagne-Ardenne et 21 en Lorraine) et 116 Quartiers prioritaires de la politique de la ville (31 en Alsace, 34 en Champagne-Ardenne et 51 en Lorraine).

Conformément au cadre de référence national établi par le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (CGET), les missions de l'ORIV consistent à :

**1. Contribuer à l'animation technique des réseaux de professionnels-les**

Concrètement, il s'agit de permettre le partage d'information sur les sujets liés à la politique de la ville, la co-élaboration d'outils, la diffusion d'outils ou de pratiques, la mise en réseau...

**2. Accompagner la montée en compétences des acteurs locaux**

Cela passe par l'organisation de temps d'échanges (journées de travail, cycle de plusieurs séances sur un même sujet, séminaires...), de temps formatifs...

**3. Capitaliser et diffuser les retours d'expériences**

Cela se traduit par un travail de veille, de mise en commun des connaissances, de formalisation des enjeux et des enseignements...











Pour mener à bien ses missions, le Centre de Ressources bénéficie en particulier de crédits de l'Etat (émanant du CGET et gérés à l'échelle régionale par la DRDJSCS). Les actions territorialisées peuvent donner lieu à co-financement en particulier des collectivités concernées.

---

<sup>1</sup> L'ORIV est porté par une association de droit local 1908 dont le siège est à Strasbourg.



# SOMMAIRE

 Contexte et méthode .....	3
■ Un cadre législatif .....	3
■ Une implication du centre de ressources depuis 2014 .....	4
■ Un état des lieux régional .....	5
 Les conseils citoyens : des instances jeunes qui s'articulent à l'existant .	6
 Une mobilisation par différents canaux.....	8
 Des conseils citoyens en évolution permanente.....	10
 Des associations mobilisées pour porter les conseils citoyens dans le Grand Est .....	13
 Des modalités de fonctionnement plurielles .....	15
 Des relations encore fragiles aux pouvoirs publics.....	17
 Former et accompagner les membres et les animateurs-trices, une clé de réussite .....	20
 Le conseil citoyen : une instance jeune à pérenniser .....	22
 Bibliographie – Sitographie .....	24

# CONTEXTE ET METHODE



## UN CADRE LEGISLATIF

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, dite Loi Lamy, a reposé le cadre d'intervention de la politique de la ville. Elle instaure notamment :

- un nouveau dispositif contractuel, le contrat de ville pour la période 2015-2020 ;
- une nouvelle géographie prioritaire, ciblée sur 1.300 quartiers prioritaires de la politique de la ville<sup>2</sup> dénommés des QPV ;
- une nouvelle instance de « participation des habitants-es », les conseils citoyens, visant à co-construire la politique de la ville.

L'article 7 de cette loi stipule : « *Un conseil citoyen est mis en place dans **chaque quartier prioritaire de la politique de la ville**, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives.*

*Le conseil citoyen est composé, d'une part, **d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes** et, d'autre part, de **représentants des associations et acteurs locaux**.*

*Ces conseils citoyens sont **associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville**.*

*Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain.*

*Les conseils citoyens exercent leur action en toute **indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics** et inscrivent leur action dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de neutralité. »*

Ainsi, chaque quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) doit être doté d'un conseil citoyen respectant les critères énoncés ci-dessus. L'Etat a généralement laissé le soin aux communes d'organiser et d'installer cette instance, en complémentarité avec leurs propres instances de démocratie locale quand elles existent. En effet, la loi Vaillant de 2002 a rendu obligatoire la mise en œuvre de conseils de quartier pour les communes de plus de 80.000 habitants-es. Pour les communes moins peuplées, cette disposition est facultative.

Les conseils citoyens s'inscrivent dans le cadre du contrat de ville et y sont donc liés. Les conseils citoyens sont constitués d'un collège habitants-es (résidant dans le périmètre du QPV et respectant la parité femmes-hommes) et d'un collège acteurs locaux (associations, commerçants...) intervenant sur le périmètre du QPV. La composition des conseils citoyens fait l'objet d'un arrêté préfectoral, ce qui permet à l'Etat de vérifier le respect des règles

---

<sup>2</sup> 1.300 quartiers prioritaires en France métropolitaine.

énoncées. Cela donne également la possibilité aux membres des conseils citoyens de disposer de recours et d'avantages<sup>3</sup>.

Afin d'accompagner les professionnels-les pour la mise en œuvre et l'animation des conseils citoyens, plusieurs outils ont été créés :

- un cadre de référence<sup>4</sup> par le Ministère ;
- une « boîte à outils des conseils citoyens » accessible sur le site du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)<sup>5</sup> ;
- une plateforme en ligne animée par la fédération nationale des centres sociaux et socioculturels<sup>6</sup>.

On peut également citer un site ressources animé par des centres de ressources de la politique de la ville (Y aller par quatre chemins)<sup>7</sup>.

Par ailleurs, une circulaire datée du 2 février 2017<sup>8</sup> réprécise le cadre d'intervention des conseils citoyens dans un souci d'harmonisation des pratiques et les moyens dont ils peuvent bénéficier pour fonctionner.



## UNE IMPLICATION DU CENTRE DE RESSOURCES DEPUIS 2014

L'ORIV accompagne depuis 2014 la mise en œuvre effective des conseils citoyens. Au-delà, ce « sujet » s'inscrit dans la continuité des travaux engagés par l'ORIV sur la « participation des habitants-es ».<sup>9</sup>

Dans un premier temps, l'ORIV a accompagné les services de l'Etat dans le Bas-Rhin sur ce sujet en même temps qu'il appuyait la Ville de Mulhouse dans la réflexion préalable à leur mise en œuvre. Puis, il est intervenu sur différents sites dans le cadre de l'élaboration des contrats de ville (organisation de séances de co-formation, accompagnements sur sites...).

L'ORIV a largement contribué à l'organisation et à l'animation des rencontres organisées à l'occasion de la « rentrée citoyenne »<sup>10</sup> à la demande de l'Etat en octobre 2016. Elles ont consisté en des rencontres départementales en direction des membres des conseils citoyens et des animateurs-trices.

Le cadre de référence des centres de ressources politique de la ville et la circulaire du 2 février 2017 relative aux conseils citoyens, rappelle le rôle que peuvent tenir les centres de ressources auprès des conseils citoyens en matière de formation et d'accompagnement notamment.

A ce titre, l'ORIV :

- accompagne les dynamiques engagées sur certains sites,
- travaille à la mise en réseau des intervenants-es liés-es aux conseils citoyens,
- recense l'offre de formation existante et mobilisable à destination des membres des conseils citoyens,
- produit un répertoire des conseils citoyens, en lien avec la plateforme nationale de la fédération des centres sociaux et socioculturels.

<sup>3</sup> La loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 a permis deux avancées majeures : la création d'un droit d'interpellation (articles 153 à 156) et la création d'un congé « engagement associatif » (article 10).

<sup>4</sup> [www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-referance-conseils-citoyens.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-referance-conseils-citoyens.pdf)

<sup>5</sup> [www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils](http://www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils)

<sup>6</sup> [www.conseilscitoyens.fr](http://www.conseilscitoyens.fr)

<sup>7</sup> [www.yallerparquatrechemins.fr/](http://www.yallerparquatrechemins.fr/)

<sup>8</sup> [www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire\\_du\\_2\\_fevrier\\_2017\\_relative\\_aux\\_conseils\\_citoyens.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire_du_2_fevrier_2017_relative_aux_conseils_citoyens.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.oriv.org/wp-content/uploads/Publications-demarches-ORIV\\_citoyennet%C3%A9\\_participation\\_habitants\\_mars\\_2014.pdf](http://www.oriv.org/wp-content/uploads/Publications-demarches-ORIV_citoyennet%C3%A9_participation_habitants_mars_2014.pdf)

<sup>10</sup> <http://www.ville.gouv.fr/?rentree-citoyenne>



## UN ETAT DES LIEUX REGIONAL

Deux ans après la mise en place des contrats de ville, il semblait intéressant de voir quelles dynamiques s'étaient engagées autour des conseils citoyens. Cet état des lieux propose de donner une vision globale de leur mise en œuvre dans la région Grand Est.

L'état de lieux a été réalisé entre les mois de mai et novembre 2016, via une enquête par questionnaire auprès des référents-es politique de la ville des collectivités. Les répondants-es ont été contactés-es par téléphone et par mail. Selon les situations, uniquement le-la chef-fe de projet a renseigné le questionnaire, dans d'autres cas, cela a été fait avec l'animateur-trice du conseil citoyen, voire avec les membres eux-mêmes.

Ce questionnaire balaye l'ensemble du processus de mise en œuvre (la campagne de communication, les modalités de tirage au sort etc.), la composition du conseil citoyen, son articulation aux instances du contrat de ville. Il s'intéresse également aux freins, leviers et besoins des membres et des animateurs-trices des conseils citoyens. Ainsi, cet état des lieux expose le point de vue des personnes interrogées et leur perception de l'instance, notamment sur les besoins exprimés.

Les résultats sont donc datés et reposent sur une démarche déclarative.

Cet état des lieux porte sur la phase de mise en œuvre et d'installation des conseils citoyens. Il a donné lieu à la production de cette note et vient alimenter le répertoire des conseils citoyens. Ce dernier sera mis à jour régulièrement, notamment sur les modalités concrètes de participation des membres aux instances de pilotage du contrat de ville et à son évaluation. Il sera également intéressant d'interroger les conditions d'interpellation des pouvoirs publics et la prise en compte des avis qui auront été formulés.

La Région Grand Est regroupe 116 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). A l'occasion de cet état des lieux 86 questionnaires ont été recueillis. Deux territoires n'ont pas répondu ou partiellement répondu à l'enquête. Le département de l'Aube (comprenant 10 QPV) n'est pas représenté dans l'analyse étant donné qu'aucun conseil citoyen n'y était mis en place au moment de l'enquête. L'enquête n'a pas tenu compte des territoires mulhousiens (5 QPV), en pleine réorganisation de leurs conseils citoyens au moment de l'enquête. Par ailleurs, certains territoires compte tenu de leur taille comptent deux conseils citoyens. C'est notamment le cas sur le QPV de Verdun.

Dans le cadre de cette note, plusieurs documents ont été utilisés à titre de comparaison ou d'information :

- L'enquête flash de mars 2016, réalisée par le CGET  
[http://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/cget-ppt\\_comite\\_de\\_suivi\\_3\\_v4.pdf](http://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/cget-ppt_comite_de_suivi_3_v4.pdf)
- L'enquête réalisée par questionnaire, par la Coordination « Pas sans Nous » de février à mai 2016  
[http://media.wix.com/ugd/4e5fe1\\_92debc0b0498434b80612520885a08d1.pdf](http://media.wix.com/ugd/4e5fe1_92debc0b0498434b80612520885a08d1.pdf)
- La partie du rapport annuel 2016 de l'Observatoire National de la Politique de la Ville (ONPV) portant sur les conseils citoyens
- [http://publications.onpv.fr/RAPPORT\\_2016](http://publications.onpv.fr/RAPPORT_2016) .

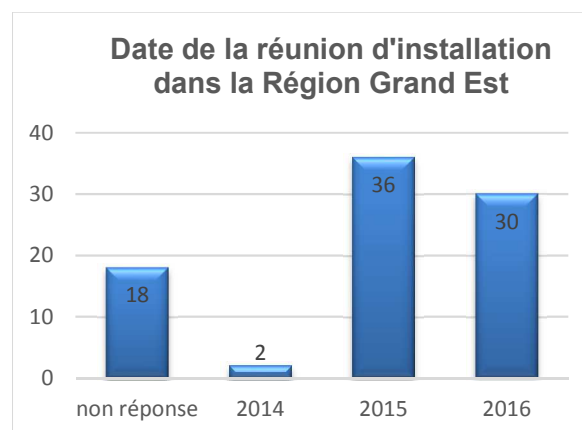
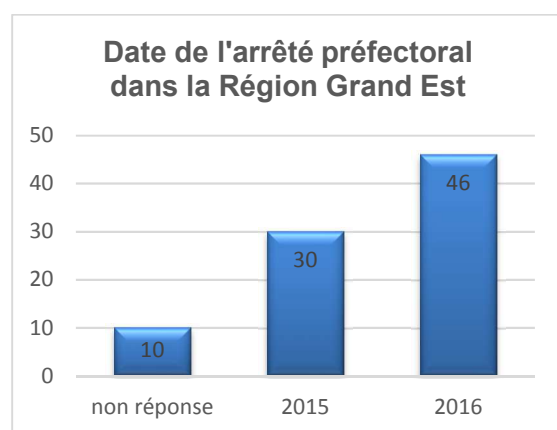
# LES CONSEILS CITOYENS : DES INSTANCES JEUNES QUI S'ARTICULENT A L'EXISTANT

Au moment de la rédaction, l'enquête fait apparaître que sur les 86 questionnaires recueillis en 2016, 85 conseils citoyens étaient mis en place dans le Grand Est et un était en cours d'installation.

Un certain nombre d'entre eux ont été créés rapidement après la promulgation de la loi. En effet, pour 42% d'entre eux, la réunion d'installation a eu lieu en 2015. Pour 53% d'entre eux, l'arrêté préfectoral<sup>11</sup> a été pris en 2016.

Certains conseils se sont réunis avant la prise de l'arrêté, tandis que pour d'autres, l'arrêté préfectoral a été pris bien avant la première réunion du conseil.

Cela peut s'expliquer par le temps nécessaire à l'installation d'un conseil citoyen, qui mobilise l'ensemble des intervenants-es sur un territoire, dans une temporalité complexe à gérer compte tenu de la rédaction des contrats de ville sur la même période.



Sur le plan national, le rapport 2016 de l'ONPV indique que 1054 conseils citoyens étaient créés ou en cours, sur 1193 QPV, soit une couverture de 80% de la population.

Sur ces 86 conseils citoyens, 83% ont vu le jour sur des territoires où préexistaient des instances de concertation initiées par les communes. Dans 63% des cas il s'agit de conseils

<sup>11</sup> La liste des membres composant le conseil citoyens est validée par un arrêté préfectoral. L'arrêté doit mentionner : la liste des membres du conseil citoyen a minima et, le cas échéant, la liste des suppléants ou la liste complémentaire ; la structure porteuse du conseil citoyen chargée d'assurer son fonctionnement (si le préfet en fait la demande). <http://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/faq-conseils-citoyens-cget-avril-2016.pdf>

de quartiers<sup>12</sup>. Le phénomène est plus marqué que sur le plan national. D'après la Coordination « Pas Sans Nous », les conseils de quartier existaient avant la mise en place des conseils citoyens dans 46% des cas<sup>13</sup>.

La mise en place des conseils citoyens n'a pas entraîné une disparition des instances de concertation préexistantes. Si la loi Lamy prévoit que « le maire peut décider que le conseil citoyen (...) se substitue au conseil de quartier », il est intéressant de noter que cette option n'a été retenue sur aucun site de l'enquête.

Sur le plan national, seulement 5% des conseils citoyens sont issus de la transformation d'un conseil de quartier<sup>14</sup>.

<b>Liens entre les instances préexistantes et les conseils citoyens</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Articulation, avec des personnes participant aux différentes instances	49	<b>57%</b>
Articulation, avec des temps en commun	14	16,30%
Juxtaposition	13	15,10%
Non réponse	9	10,50%
Pas d'instance préexistante	7	8,10%
Articulation, autre	6	7%
Suppression d'une ou plusieurs instances	4	4,70%
Total/ interrogés	86	100%

Dans 57% des cas, des représentants-es sont désignés-es pour participer aux différentes instances de concertation. Par exemple, un-e représentant-e du conseil citoyen peut être désigné-e pour assister aux réunions d'un comité de quartier afin de faire le lien.

Dans d'autres cas (16%), des réunions communes au conseil citoyen et aux instances préexistantes (comité de quartier) sont organisées.

Dans 15% des cas, il y a une juxtaposition des instances (15%).

Par ailleurs, dans 35% des cas, il existe des instances de débat initiées par une association de quartier, comme des comités d'usagers. Lorsqu'il existe des instances associatives, le conseil citoyen a également tendance à s'articuler avec elles.

Que ce soit au niveau des instances communales ou des instances associatives, la mise en place des conseils citoyens n'a généralement pas entraîné la disparition de l'existant. Les conseils citoyens ont été conçus par le législateur dans le but d'enrichir et de compléter les modalités de participation qui pouvaient déjà être expérimentées.

Cependant, la préexistence d'instances de démocratie locale ou de concertation n'a pas toujours facilité la mise en œuvre des conseils citoyens ou leur lisibilité sur les territoires. L'enjeu reste toutefois de ne pas superposer les échelons de participation, au risque d'épuiser les habitants-es dans leur mobilisation, et pour les pouvoirs publics de ne pas être en capacité de répondre aux attentes exprimées.

Le conseil citoyen se distingue néanmoins des autres instances, dans la mesure où il est lié au contrat de ville, qui est un dispositif territorial, multi-acteurs et multithématiques.

<sup>12</sup> Les conseils de quartier sont obligatoires pour les communes de plus de 80.000 habitants-es, soit cinq communes dans le Grand Est : Strasbourg, Reims, Metz, Mulhouse et Nancy.

<sup>13</sup> Enquête de la Coordination « Pas sans Nous » de février à mai 2016  
[http://media.wix.com/ugd/4e5fe1\\_92debc0b0498434b80612520885a08d1.pdf](http://media.wix.com/ugd/4e5fe1_92debc0b0498434b80612520885a08d1.pdf)

<sup>14</sup> Eléments issus du rapport annuel de l'ONPV.





# UNE MOBILISATION PAR DIFFERENTS CANAUX

La loi Lamy a rendu obligatoire le tirage au sort des membres des conseils citoyens : *Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux.* Le cadre de référence<sup>15</sup> précise que le tirage au sort doit permettre de garantir le principe d'indépendance (en évitant une désignation des membres par les pouvoirs publics par exemple) mais aussi permettre à des personnes plus ou moins éloignées des dispositifs de participation de pouvoir y prendre part.

La question du tirage au sort a suscité toutefois plusieurs questionnements. La pertinence des listes à utiliser a par exemple fait l'objet de débats étant donné les biais induits dans certains cas.

- La liste électorale évince de fait les personnes qui n'y sont pas inscrites (étrangers-ères, jeunes de moins de 18 ans, personnes ayant déménagé et n'ayant pas encore fait leur inscription sur les nouvelles listes électorales...).
- Les listes des abonnés à EDF ou de locataires des bailleurs sociaux se heurtent aux contraintes du respect de la vie privée et aux exigences rappelées par la CNIL (Commission Nationale Informatique et Liberté).

De ce fait, d'autres listes ont été utilisées, voire constituées suite à des appels à volontaires. Toutefois, l'utilisation de listes de volontaires n'a pas toujours permis de toucher les personnes les plus éloignées des instances de « participation » ou de démocratie locale. Cela n'a été possible qu'à la condition d'un accompagnement des habitants-es pour les amener à s'inscrire dans ce type de démarche.

Dans tous les cas, et quelle que soit la liste utilisée, un important travail de conviction est nécessaire pour amener des habitants-es à s'intéresser et à comprendre le rôle du conseil citoyen et la place qui peut être la leur.

---

<sup>15</sup> <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-referance-conseils-citoyens.pdf>

<b>Comment s'est fait le tirage au sort du collège habitant ?</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Sur une liste de volontaires	64	<b>74,40%</b>
Autre	20	23,30%
Sur la liste électorale	12	14,00%
Non réponse	2	2,30%
Sur la liste des bailleurs	2	2,30%
Total/ interrogés	86	100%

Dans le Grand Est, le tirage au sort du collège habitants-es, sur la base d'une liste de volontaires, constituée différemment selon les territoires, a été fait dans près de  $\frac{3}{4}$  des cas.

La situation régionale est proche de celle relevée sur le plan national, puisque la plupart des conseils citoyens y ont été constitués sur la base d'un appel à des habitants-es volontaires. Lors de recours au tirage au sort, il s'est fait le plus souvent sur

la base des listes électorales (58% des sites recensés au niveau national).

Cette situation est moins présente dans le Grand Est. Seulement 14% des collectivités ont opté pour le tirage au sort à partir des listes électorales tout en le combinant à d'autres modalités de tirage au sort.

Pour 23% des conseils citoyens, la collectivité a choisi d'autres modalités de tirage au sort, comme le tirage au sort à partir des adresses du QPV. 3 communes n'ont pas réalisé de tirage au sort : Vandoeuvre et Essey-Lès-Nancy ont constitué le conseil citoyen avec tous les volontaires ; Sarreguemines (2 conseils citoyens), a contacté des personnes qui étaient susceptibles d'être intéressées.

<b>Campagne d'information</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Mobilisation via des relais locaux	57	<b>66,30%</b>
Article dans le bulletin municipal	43	50%
Diffusion dans les boîtes aux lettres	42	48,80%
Autres (sites internet, agents de terrains, réseaux sociaux...)	42	48,80%
Affichage dans l'espace public	41	47,70%
Réunion(s) publique(s)	36	41,90%
Démarche en porte à porte	31	36%
Campagne de phoning	8	9,30%
Total/ interrogés	86	100%

Pour constituer des listes de volontaires, des campagnes de communication ont été conduites majoritairement par les communes (dans 81% des cas.)

Les moyens utilisés ont été assez diversifiés : de la mobilisation via les relais locaux, aux articles dans le bulletin municipal, en passant par la diffusion dans les boites aux lettres, l'affichage dans l'espace public ou encore les sites internet des communes.

Il est intéressant de noter le rôle des relais locaux pour faire connaître le conseil citoyen. Le tissu d'acteurs locaux semble avoir été bien mobilisé pour relayer les informations auprès des habitants-es.

La diversité des vecteurs d'informations utilisés pour la campagne de communication ne renseigne cependant pas sur l'impact de chacun d'entre eux. Par exemple, d'après les discussions informelles, le bouche-à-oreille a été cité par plusieurs personnes comme favorisant les processus de publicisation du conseil citoyen. Le facteur humain de la rencontre et de l'échange apparaît comme une source pertinente de communication, sans que cela ne soit pour autant mesurable.

# DES CONSEILS CITOYENS EN EVOLUTION PERMANENTE

Deux collèges constituent le conseil citoyen : celui des habitants-es (généralement majoritaires en nombre de membres) et celui des acteurs locaux (associations, commerçants-es, professions libérales, services de proximité...).

Nombre de membres dans le conseil citoyen		
	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	2	2,30
Moins de 10	14	16,30%
10-20	50	<b>58,10%</b>
20-30	14	16,30%
30-40	4	4,70%
Plus de 40	2	2,30%
Total	86	100%

Les conseils citoyens de la région Grand Est sont dans 58% des cas composés de 10 à 20 personnes selon la composition officielle inscrite dans l'arrêté préfectoral. La moyenne sur le plan national est d'une vingtaine de personnes par conseil citoyen.

Dans les faits et d'après ce que les personnes interrogées lors de l'enquête ont pu relayer de façon informelle, il semble que ce soit plutôt un noyau dur, composé d'un nombre plus restreint de personnes qui fasse vivre le conseil citoyen.

Au niveau de la répartition entre les deux collèges, globalement il apparaît que la part des habitants-es est majoritaire :

- Si dans 44% des cas, les conseils citoyens du Grand Est comptent moins de 10 habitants-es, 43% sont composés entre 10 et 20 habitants-es.
- Par ailleurs, dans près de 48% des cas, les conseils citoyens comptent moins de 10 acteurs locaux.

Cette composition s'explique par la taille des QPV du Grand Est.

Nombre d'habitants-es composant le conseil citoyen		
	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	3	3,50%
Moins de 10	38	<b>44,20%</b>
10-20	37	43%
Plus de 20	8	9,30%
Total	86	100%

Nombre d'acteurs locaux composant le conseil citoyen		
	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	10	11,60%
Moins de 5	26	30,20%
Moins de 10	41	<b>47,70%</b>
Plus de 10	9	10,50%
Total	86	100%

Nombre d'habitants-es dans le QPV	Nombre de QPV concernés	Nombre moyen de membres	Nombre moyen d'habitants-es	Nombre moyen d'acteurs locaux
Moins de 5 000	66	16	10	5
Entre 5 000 et 10 000	11	18	13	6
+ 10 000	5	30	19	11

Assez logiquement, il existe un lien entre le nombre d'habitants-es du QPV et le nombre moyen de membres du conseil citoyen. En effet, plus le quartier est peuplé, plus il y a de membres dans le conseil citoyen.

La circulaire du 2 février 2017 préconise un nombre de membres entre 15 et 50, en fonction de la taille du quartier. Pour qu'il puisse fonctionner, un conseil citoyen doit avoir un nombre minimal de participants-es.

La loi du 21 février 2014 imposait également le principe de parité entre les membres du collège « habitants-es ». Dans les faits, de nombreux sites comptent une surreprésentation des femmes dans ces instances par rapport aux hommes (que ce soit dans les listes de volontaires, ou dans le fonctionnement au quotidien). Inversement, les « jeunes » sont très peu présents-es dans ces instances. Ce constat est également fait au niveau national. Ce qui a d'ailleurs amené l'Etat à rappeler la place qui doit être faite à ce public dans la circulaire du 2 février 2017.

D'après les personnes interrogées, la composition des conseils citoyens ne reflète pas le peuplement du territoire, qu'il s'agisse du genre, des âges ou encore des catégories socioprofessionnelles.

Les données utilisées et recensées dans les tableaux précédents sont les données figurant dans les arrêtés préfectoraux du Grand Est. Dans les faits, la composition des conseils citoyens est fluctuante et le turn-over plus ou moins fréquent selon les territoires.

Afin de ne pas créer de dispositifs administratifs trop lourds, plusieurs collectivités ont ainsi pris la décision de faire valider la composition du conseil tous les ans par arrêté préfectoral. Par ailleurs, le fait que certains membres figurent sur l'arrêté préfectoral et d'autres non (pour des raisons de mise à jour des listes par exemple) peut générer un fonctionnement à deux vitesses. Ainsi, celles et ceux qui ne sont pas inscrits-es dans l'arrêté préfectoral peuvent se sentir moins reconnus que les autres et ne bénéficient pas des mêmes dispositions. Par exemple, la loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 a instauré le droit à congé associatif, dont peuvent bénéficier les membres des conseils citoyens, inscrits sur l'arrêté préfectoral. De même, la participation à certaines formations peut être conditionnée par le fait d'y être inscrit-e.

Afin d'être cohérente avec les actions menées dans le cadre du contrat de ville, la durée du mandat des membres est équivalente à celle du contrat de ville dans quasiment la moitié des cas. Dans près d'un tiers des cas, un renouvellement est prévu à mi-mandat. Néanmoins, il semblerait que de nombreux sites doivent relancer des campagnes de communication et de mobilisation de nouveaux habitants-es avant la date prévue pour le renouvellement des membres.

Quelle est la durée du mandat des membres (en années) ?		
	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	11	12,80%
= 1	5	5,80%
= 2	1	1,20%
= 3	28	32,60%
5-6 ans (durée du CV)	41	<b>47,70%</b>
Total	86	100,00%

Pour 44% des répondants-tes, la mobilisation semble stable et pour 35%, elle semble en plein développement. Par ailleurs, cette mobilisation semble suffisante pour faire vivre le conseil et animer les débats dans 48% des cas.

La mobilisation des membres vous paraît-elle...		
	Effectifs	Pourcentage
Stable	38	<b>44,20%</b>
En plein développement	30	34,90%
En déclin	14	16,30%
Non réponse	4	4,70%
Total	86	100,00%

Cette mobilisation est-elle...		
	Effectifs	Pourcentage
Suffisante pour faire vivre le conseil et animer les débats	41	<b>47,70%</b>
Insuffisante pour faire vivre le conseil et animer les débats	37	43,00%
Non réponse	8	9,30%
Total	86	100%

Pour autant, cette dynamique semble insuffisante pour faire vivre le conseil et animer les débats dans 43% des cas.

Ces résultats montrent la fragilité des dynamiques de « mobilisation des habitants-es » et le caractère très incertain de la « participation » bénévole, même quand elle est volontaire.

Cela pose la question de l'animation, mais aussi et surtout d'une part de la dynamique de groupe et d'autre part, des réalisations du groupe, des travaux menés et des réponses qui ont pu y être apportées. L'un des enjeux pour les animateurs-trices, consiste à créer une dynamique collective dans le groupe à partir d'intérêts et de préoccupations qui ne sont pas forcément les mêmes.

# DES ASSOCIATIONS MOBILISEES POUR PORTER LES CONSEILS CITOYENS DANS LE GRAND EST

Structures porteuses du conseil citoyen		
	Effectifs	Pourcentage
La ville	31	<b>36%</b>
Une association du quartier	28	32,60%
Une association autre	14	16,30%
Une association créée spécialement pour le conseil citoyen	10	11,60%
Autre	2	2,30%
Non réponse	1	1,20%
Total	86	100%

Le portage du conseil citoyen par une association est la règle la plus fréquente (plus de la moitié des cas).

33% des conseils citoyens sont portés par une association du quartier alors que 36% sont portés par la ville. L'étude menée par le CGET met en avant une situation assez proche (taux de 30% environ sur le plan national). 12 communes portent directement des conseils citoyens sur le Grand Est, soit 31 QPV. Quelle que soit la structure porteuse, les choix ont été opérés en tenant compte de l'existant et des dynamiques locales.

La circulaire du 2 février 2017 rappelle que le conseil citoyen ne peut pas être porté par « une collectivité territoriale en raison du principe d'indépendance et d'autonomie. » C'est seulement dans la « phase d'amorçage » du conseil qu'il est toléré un portage par une structure municipale, portage devant respecter les règles de fonctionnement du conseil et devant faire l'objet d'une convention établie à cet effet. Les conseils citoyens doivent se conformer peu à peu à cette règle.

La loi Lamy indique que la qualité de structure porteuse du conseil citoyen peut être reconnue à une personne morale chargée d'assurer le fonctionnement du conseil citoyen. Les cas où les conseils citoyens se sont constitués sous forme associative restent minoritaires (12%) et sont essentiellement situés en Meurthe-et-Moselle. Sur le plan national, ce sont 34 % des conseils citoyens qui disposent d'un statut associatif (c'est-à-dire qui se sont constitués en association.)

Le statut associatif pose toutefois la question du fonctionnement du conseil citoyen qui reproduit, de fait, le mode traditionnel de gouvernance (avec un-e président-e, un conseil d'administration etc.), mais aussi qui peut amener le conseil citoyen à se positionner en concurrence avec les autres acteurs du territoire. Par ailleurs, le fonctionnement associatif peut être relativement chronophage et risque ainsi de « monopoliser » le temps d'implication des membres.

<b>Animation du conseil citoyen</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Un-e salarié-e permanent-e de la structure porteuse	29	<b>33,70%</b>
Un-e agent de la collectivité	21	24,40%
Un-e consultant-e	12	14%
Autre	12	14%
Un-e adulte-relais	8	9,30%
Le-la délégué-e du Préfet	8	9,30%
Un-e bénévole	6	7%
Une personne en service civique	4	4,70%
Non réponse	1	1,2%
Total/ interrogés	86	

Un tiers des conseils citoyens du Grand Est sont animés par un-e salarié-e permanent-e de la structure porteuse.

Toutefois, la diversité des profils témoigne des problématiques auxquelles ont pu se confronter les collectivités et les employeurs : manque de personnel et difficultés d'embauche, souhait de respecter « l'indépendance » du conseil citoyen et de trouver quelqu'un d'extérieur, dynamique chronophage, moyens limités...

Au niveau national (enquête flash du CGET), dans 15% des cas, le conseil citoyen est animé par un binôme collectivité-Etat, dans 15% des cas par un-e adulte relais, dans 10% des cas par un-e agent de la collectivité, et dans 9% des cas par un tiers (association non membre.)

La circulaire du 2 février 2017 relative aux conseils citoyens précise « qu'à terme la fonction d'animation du conseil citoyen a vocation à être exercée par un ou plusieurs membres [...], soutenus par un tiers neutre qualifié » et que « dans tous les cas de figure le conseil citoyen est co-décisionnaire sur les choix relatifs à la fonction d'animation ». D'après les informations recueillies lors de l'état des lieux et les observations qui peuvent être faites sur les différents sites, il reste encore du chemin à parcourir pour atteindre ces objectifs.

Compte tenu de la nature de l'instance, regroupant des habitants-es et des acteurs socioprofessionnels pour participer à la co-construction du contrat de ville, le fonctionnement du conseil citoyen ne se limite pas à de l'animation de réunions.

Il s'agit d'une mission complexe, nécessitant des compétences en animation de groupe et de collectif, mais aussi de connaissance du contexte institutionnel et territorial. Etre animateur-trice de conseil citoyen demande de construire une posture professionnelle garantissant une reconnaissance et une légitimité auprès des membres de ce dernier, mais également auprès des acteurs locaux et partenaires du contrat de ville. Ces animateurs-trices occupent par ailleurs une fonction ambiguë de « porte-parole » du conseil citoyen qui peut parfois les placer dans une posture complexe avec la collectivité et/ou l'Etat (qui est souvent leur financeur).

# DES MODALITES DE FONCTIONNEMENT PLURIELLES

	Effectifs	Pourcentage
Plus d'une fois par mois	5	5,80%
Tous les mois	33	<b>38,40%</b>
Tous les deux mois	30	34,90%
Tous les trois mois	5	5,80%
A une fréquence moindre	6	7%
Non réponse	7	8,10%
Total	86	100%

Dans environ 44% des conseils citoyens, le rythme des réunions est assez soutenu avec des temps prévus tous les mois ou plus d'une fois par mois.

La fréquence élevée des réunions de ces premières années d'existence peut être liée à la nécessité, évoquée par les membres, de comprendre le rôle et le fonctionnement du conseil citoyen, de la politique de la ville, le contrat de ville, et de poser ensemble les modalités de fonctionnement de l'instance.

D'après les échanges réalisés au cours de l'état des lieux, une des premières actions des conseils citoyens a été de rédiger le règlement intérieur et/ou une charte de fonctionnement. Seuls 22 sites sur les 86 (soit 25%) n'ont ni règlement intérieur, ni charte de fonctionnement. D'autres documents ont pu être produits pour poser le cadre de ces instances, comme des statuts associatifs ou encore des plaquettes de présentation du conseil citoyen. Les membres ont été systématiquement associés à la rédaction de la charte ou du règlement intérieur, à l'exception d'une commune.

D'après les règlements intérieurs auxquels il a été possible d'accéder, et en cohérence avec le cadre de référence, ces derniers précisent généralement le rôle et les compétences du conseil, sa composition, les modalités de participation aux instances du contrat de ville, les moyens mis à disposition par la ville. Des ajustements sont toutefois observables en fonction des territoires.

Au niveau des moyens, le cadre de référence indique que « chaque contrat de ville devra notamment préciser [...] les modalités et les conditions de financement des conseils citoyens ainsi que les locaux et moyens de fonctionnement mis à leur disposition. »

Dans la région Grand Est, les collectivités et/ou les structures porteuses renforcent le fonctionnement du conseil citoyen en mettant à disposition des locaux de réunion (dans 94% des cas), des moyens de reprographie (77% des cas), des formations (42% des cas).

**Moyens mis à disposition du conseil citoyen par la commune ou la structure porteuse**

	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	2	2,3%
Local de réunion	81	94,2%
Reprographie	67	77,9%
Formation	36	41,9%
Autres	19	22,1%
Total/ interrogés	86	100%



Le cadre de référence précise également qu'un conseil citoyen créé en association reconnue par le préfet est en capacité de « gérer un budget propre ou encore de contractualiser avec des acteurs institutionnels locaux pour ses moyens matériels de fonctionnement (mise à disposition de locaux, etc.). Il peut ainsi solliciter divers partenariats, financiers ou pas, pour développer son action et mettre en place des projets locaux.»<sup>16</sup>

La circulaire du 2 février 2017 prévoit également, pour les conseils citoyens associatifs de pouvoir porter le fond de participation des habitants (FPH). Néanmoins, il est bien précisé que l'utilisation du FPH par le conseil citoyen doit « s'exercer avec une vigilance particulière pour éviter le risque de dilution ou de détournement des missions principales du conseil citoyen qui demeure avant tout un acteur de la co-construction et de l'évaluation de la politique de la ville dans le cadre des contrats de ville (et non un gestionnaire de dispositifs.) »<sup>17</sup>

Dans le cas où le conseil citoyen est porté par une personne morale préexistante, c'est à cette dernière que reviennent les « moyens alloués pour le conseil citoyen tels que prévus dans le contrat de ville. »<sup>18</sup>

La circulaire du 2 février 2017 précise que « les conseils citoyens doivent progressivement disposer d'un budget de fonctionnement annuel, notamment pour développer la fonction d'animation et faire appel à une expertise indépendante. »<sup>19</sup>

Sur le plan national, 63% des conseils citoyens disposent d'un budget, estimé en moyenne à 3.500 euros.

D'après les résultats de l'état des lieux, à l'échelle de la région Grand Est peu de conseils citoyens gèrent leur budget de fonctionnement en direct. Par ailleurs, peu d'entre eux disposent de moyens dédiés pour mener des actions en direct. En effet, sur certains sites il n'est pas prévu que le conseil puisse être porteur de projet<sup>20</sup>. Sur d'autres sites, le conseil citoyen peut mener des actions en direct en sollicitant des financements publics dans le cadre du contrat de ville, comme les acteurs associatifs.

---

<sup>16</sup> <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-reference-conseils-citoyens.pdf>

<sup>17</sup> Le fond de participation des habitants est un outil administratif et financier qui vise à renforcer et simplifier l'implication des habitant-e-s dans la vie locale, et transformer les pratiques institutionnelles. L'idée est bien de faire avec (voire laisser faire) et non de faire pour les habitant-e-s résidant dans les territoires de la politique de la ville. [http://www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv\\_actusur\\_cent\\_onze.pdf](http://www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv_actusur_cent_onze.pdf)

<sup>18</sup> <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-reference-conseils-citoyens.pdf>

<sup>19</sup> [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire\\_du\\_2\\_fevrier\\_2017\\_relative\\_aux\\_conseils\\_citoyens.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire_du_2_fevrier_2017_relative_aux_conseils_citoyens.pdf)

<sup>20</sup> Il est précisé dans le cadre de référence que le conseil citoyen peut être porté par un collectif mais que « sans support juridique, le « collectif » ne pourra pas mobiliser de fonds pour le financement d'actions ou de projets qu'il souhaiterait développer. Dès lors, le conseil citoyen est tributaire et dépendant des moyens et du budget que lui fournissent la collectivité et/ou les autres partenaires. »

# DES RELATIONS ENCORE FRAGILES AUX POUVOIRS PUBLICS

La mise en place des conseils citoyens questionne le rapport que ces instances entretiennent avec les pouvoirs publics.

L'exigence d'indépendance, posée par la Loi Lamy, a notamment suscité des questionnements sur leurs marges de manœuvre. Que veut dire « indépendance » ? S'agit-il de laisser le conseil citoyen œuvrer par lui-même ? Quel accompagnement peut-être développé de la part des collectivités et des services de l'Etat dans le respect de l'indépendance ? Le conseil citoyen a-t-il un « pouvoir » et si oui, de quelle nature est-il ?

L'exigence d'indépendance visait principalement à permettre l'émergence d'une expression libre. Dans les faits elle a pu donner lieu à un isolement du conseil citoyen.

Quoiqu'il en soit la place laissée aux conseils citoyens dans la gouvernance dépend ainsi des volontés institutionnelles (politiques et administratives) de chaque territoire.

<b>Les membres du conseil citoyen peuvent-ils produire des avis ?</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Oui par saisine des institutions	49	<b>57%</b>
Oui par auto-saisine	40	46,50%
Non réponse	16	18,60%
Non	7	8,10%
Total/ interrogés	86	100%

Les conseils citoyens semblent avoir un rôle d'interpellation auprès des pouvoirs publics. Assez fréquemment, le conseil citoyen peut produire des avis, soit par saisine des institutions (dans 57% des cas), soit par auto-saisine (46% des cas).

Jusqu'à présent, les propositions émises par les conseils citoyens ont été transmises dans 42% des cas.

Ces résultats doivent être relativisés par le fait que l'instance « conseil citoyen » n'a pas plus de deux années d'existence. La jeunesse de l'instance peut expliquer d'une part le fait que dans 57% des cas les propositions n'ont pas encore été transmises aux décideurs, et d'autre part, que dans 34% des cas, ces propositions n'ont pas encore été prises en compte.

<b>Des propositions émanant des conseils citoyens ont-elles été transmises aux décideurs ?</b>		
	Effectifs	Pourcentage
Pas encore	49	<b>57%</b>
Oui	36	41,90%
Non	1	1,20%
Total	86	100%

<b>Ces propositions ont-elles été prises en compte ?</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage
Non réponse	35	<b>40,70%</b>
Pas encore	29	33,70%
Oui	22	25,60%
Total	86	100,00%

Néanmoins, il semble également nécessaire de prendre en compte les liens existants ou non, entre le conseil citoyen, le-la représentant-e de la collectivité et de l'Etat. Un conseil citoyen isolé peut peiner à trouver le bon interlocuteur pour se faire le relais de ses propositions. Le rôle d'interpellation des pouvoirs publics de la part du conseil citoyen pose la question de leur positionnement. L'ensemble des partenaires du contrat de ville sont-ils prêts à « jouer le jeu » de la transparence et de la réactivité face aux questions, demandes et propositions qui peuvent être formulées par les conseils citoyens ?

Dans le Grand Est, les questions de cadre de vie et de gestion urbaine de proximité ont été abordées dans 33% des conseils. La rénovation urbaine et l'aménagement apparaissent également comme des préoccupations importantes pour les membres des conseils.

Les conseils citoyens sont plutôt perçus comme étant indépendants du pouvoir politique (pour 68% d'entre eux), notamment car aucun-e élu-e n'y siège. La coordination « Pas sans Nous » indique que les conseils citoyens sont perçus comme indépendants dans 27% des cas. Au niveau du Grand Est, dans 51% des cas, les répondants-es estiment que les élus-es ont plutôt favorisé l'autonomie du conseil citoyen en le laissant libre (contre 34% dans l'étude de la coordination « Pas Sans Nous »).

<b>En quoi le conseil citoyen vous paraît-il indépendant ?</b> (plusieurs réponses possibles)			<b>Diriez-vous que les élus locaux et les services des collectivités ?</b> (plusieurs réponses possibles)		
	Effectifs	Pourcentage		Effectifs	Pourcentage
Les élus-es ne siègent pas au conseil	35	<b>40,7%</b>	Ont plutôt favorisé l'autonomie du conseil citoyen en le laissant libre	51	<b>59,3%</b>
Il y a un pouvoir d'interpellation et d'invitation	18	20,9%	Accordent une place importante au conseil citoyen pour élaborer des projets et des actions	25	29,1%
Les fonctionnaires ne siègent pas au conseil	15	17,4%	Ont essayé de bloquer le développement du conseil citoyen pour qu'il ne concurrence pas leur pouvoir ou celui d'autres instances de participation	10	11,6%
Le conseil citoyen est porté ou animé par une autre structure	14	16,3%	Restent indifférents à l'existence du conseil citoyen	4	4,7%
Il y a une liberté de fonctionnement	12	14%	Non réponse	14	16,2%
Il y a une liberté de parole	3	3,5%	Total/ interrogés	86	
Les pouvoirs publics n'ont pas de droit de regard sur les productions du conseil citoyen	1	1,2%			
Total/ interrogés	86				

Cependant, dans quelle mesure le conseil citoyen est-il une instance autonome et indépendante si l'on considère que « l'autonomie signifie être en capacité de décider par soi-même – quand l'indépendance renvoie à la capacité physique et matérielle de faire par soi-même (on peut donc être autonome sans être indépendant). »<sup>21</sup> L'absence d' élu implique-t-elle nécessairement une indépendance ? Les orientations proposées dans la Loi Lamy et dans le cadre de référence, ont laissé place à différentes interprétations. La question de l'indépendance des conseils citoyens mérite donc d'être traitée avec vigilance. Pour l'heure, il est difficile de s'accorder sur des conditions qui garantiraient cette indépendance, d'autant plus que selon les contextes locaux, les situations sont difficilement comparables.

<sup>21</sup> François Hannyoy, Accompagner les acteurs du conseil citoyen et le pouvoir d'agir des habitants, Synthèse du groupe de travail 2015-2016 : « Accompagner la mise en place des conseils citoyens », Profession Banlieues.

La loi du 21 février 2014 précise bien que les « conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain. »

<b>Lien entre les membres du conseil citoyen et les instances du contrat de ville</b>			
	Oui	Non	Non réponse
Les membres participent-ils au pilotage du contrat de ville ?	<b>98,8%</b>	1,1%	/
Les membres participent-ils au suivi technique du contrat de ville ?	63,9%	31,3%	4,6%
Les membres participent-ils à l'évaluation du contrat de ville ?	88,3%	27,9%	6,9%
Les membres participent-ils à la validation des actions du contrat de ville ?	56,9%	39,4%	3,4%

Ainsi, si l'association des conseils citoyens dans l'élaboration des contrats de ville n'a pas toujours été possible étant donné les calendriers de mise en place (30% des conseils citoyens ont participé à l'élaboration des contrats de ville), il n'en reste pas moins que tous les documents cadre relatifs au contrat de ville prévoient leur participation aux comités de pilotage. Seul un conseil citoyen ne participe pas au pilotage du contrat de ville et seuls 4 ne participent pas à son évaluation. Les membres des conseils citoyens participent en revanche moins à la validation des actions du contrat de ville.

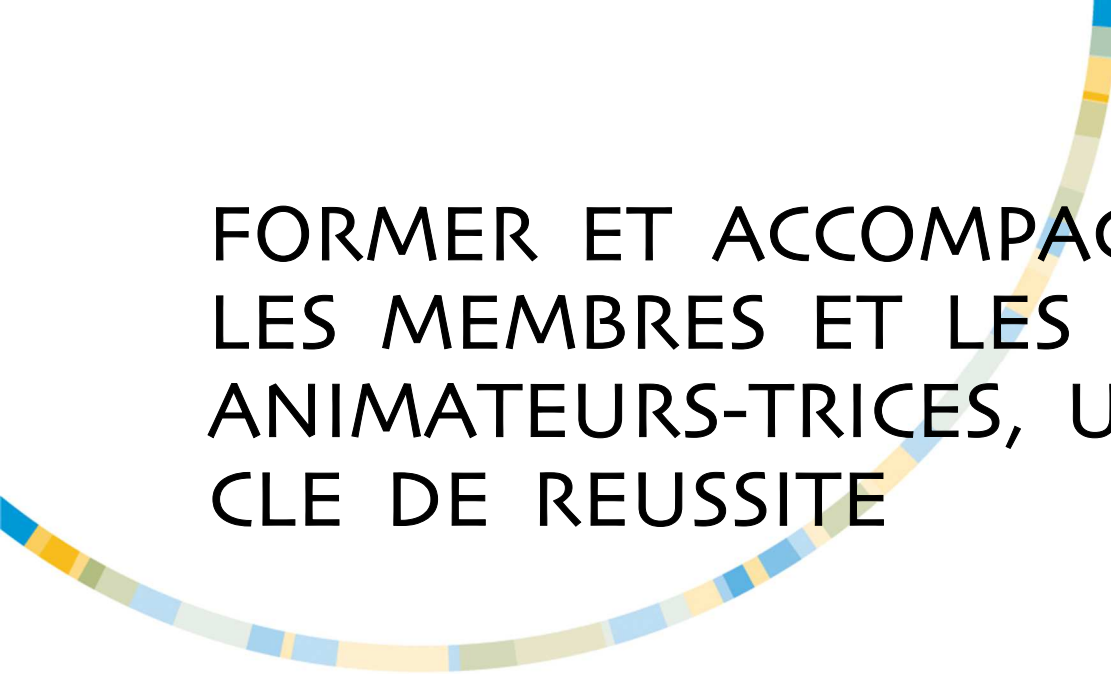
Les modalités de « participation » méritent toutefois des précisions. Si dans les textes, ou dans les contrats de ville, la participation des membres est citée, elle n'est jamais clairement explicitée.

Les membres représentants le conseil citoyen ont-ils une voix au même titre que d'autres personnes (Préfets-es, maires...) siégeant dans un comité de pilotage ? Les membres participent-ils à toutes les réunions des instances ? Comment préparer les membres des conseils citoyens à participer aux instances institutionnelles et/ou techniques du contrat de ville ?

L'étude de la Coordination « Pas sans Nous » revient sur le fait que « très peu des conseillers citoyens participent réellement au sein des instances de pilotage. » Seraient en cause :

- « Le statut de bénévole des conseillers : ce sont les seuls dans ces instances à l'être, entraînant une inégalité de statuts avec les autres membres, et donc une inégalité dans les échanges ;
- Les horaires de réunions : elles ont souvent lieu en pleine journée et donc à des horaires inadaptés aux conseillers citoyens ayant un travail par ailleurs ou des problèmes de gardes d'enfants ;
- Un statut « d'expert » ambigu : il est demandé aux habitants membres du conseil citoyen d'être des « experts », d'avoir un avis sur les différents projets, sans leur laisser le temps de partager avec les autres habitants du quartier pour enrichir leur avis. »

La participation des membres des conseils citoyens aux instances du contrat de ville demande une préparation en amont. Elle nécessite également du côté des professionnels-les, des élus-es ou des institutionnels-les d'adapter la forme des comités de pilotage ainsi que les pratiques. L'enjeu est de pouvoir donner une place à chacun-e et que les représentants-es des conseils citoyens puissent avoir reconnaissance et légitimité au même titre que les autres participants-es tout en évitant de les réduire à de la participation à de multiples réunions sans capacité d'agir sur les constats et les orientations.



# FORMER ET ACCOMPAGNER LES MEMBRES ET LES ANIMATEURS-TRICES, UNE CLE DE REUSSITE

Lors de l'état des lieux plusieurs questions ouvertes portaient sur les points forts, les principales difficultés, les besoins de formation, les attentes... des membres et des animateurs-trices.

Les points forts se dégageant des questionnaires mentionnent principalement :

- la participation et la motivation des membres,
- les bonnes relations entre les membres,
- la reconnaissance par les institutions,
- la bonne connaissance du quartier,
- la capacité à être force de proposition.

Les principales difficultés, quant à elles, portent sur :

- la mobilisation des habitants-es sur la durée,
- la compréhension du cadre de la politique de la ville, des enjeux institutionnels et du rôle du conseil citoyen dans ce cadre,
- l'animation de groupe (pour une partie des animateurs-trices).

La dimension « mobilisation » constitue un aspect central. Mobiliser des habitants-es et maintenir une dynamique au sein du conseil citoyen ne relève pas exclusivement de compétence en terme d'animation du groupe. Cela passe également par le respect de certaines conditions : choix des horaires de réunion, jour des réunions, fréquence des réunions, connaissance du territoire, animation de la dynamique de groupe, réponses apportées de la part de la collectivité, capacité d'écoute et de dialogue entre institutions et conseil citoyen etc. Cela implique l'ensemble des partenaires et des intervenants-es auprès des conseils citoyens : agents des collectivités, délégués-es du préfet, élus-es, etc.

Du côté des animateurs-trices, la question de l'animation est primordiale car gérer des groupes, en étant capable de réunir les conditions permettant de faire émerger des dynamiques collectives, ne s'improvise pas. La diversité des profils qui a pu être évoquée précédemment<sup>22</sup> produit ainsi des situations différentes sur les territoires. Un directeur de centre socio-culturel n'aura pas les mêmes besoins qu'un-e animateur-trice volontaire au titre du service civique.

La connaissance du fonctionnement des institutions et du cadre de la politique de la ville apparait également comme un besoin pour certains-es. L'enquête flash du CGET insiste par ailleurs sur « l'urgence » de former les animateurs-trices des conseils citoyens pour maintenir « la dynamique engagée ». « La survie de l'instance dépend de la montée en compétence des animateurs, qui ont un rôle clé dans le fonctionnement quotidien du conseil citoyen et la mobilisation dans la durée des membres des conseils citoyens. »

---

<sup>22</sup> Cf. page 15

La composition des conseils citoyens entraîne des besoins différents : le collège habitants-es et le collège des acteurs socioprofessionnels n'ont pas les mêmes formations, compétences, intérêts à participer ou capacité à s'exprimer en public.

Les membres du conseil citoyen ont-ils bénéficié de formation(s) ?		
	Effectifs	Pourcentage
C'est prévu	46	<b>53,50%</b>
Non	21	24,40%
Oui	15	17,40%
Ce n'est pas prévu	2	2,30%
Non réponse	2	2,30%
Total	86	100%

Le besoin de formation des membres des conseils citoyens a toutefois été identifié assez rapidement ce qui explique que 17% des membres aient déjà reçu une formation, et que cela est prévu dans 53% des cas. Au niveau national, l'enquête du CGET précise que dans 26% des contrats de ville, les membres ont déjà reçu une formation et que cela est prévu dans 37% des cas.

Les éléments issus de l'état des lieux et de la rentrée citoyenne permettent d'identifier quatre types de besoins pour les membres des conseils citoyens :

- méthodologiques : prise de parole en public, prise de notes, gestion d'un budget, etc.,
- compréhension du système d'acteurs local, de son fonctionnement et des enjeux institutionnels,
- compréhension du contrat de ville et des dispositifs de la politique de la ville,
- échanges entre conseils citoyens, pour partager les expériences, les questionnements, etc.

En ce qui concerne les animateurs-trices, il semble y avoir là aussi des besoins d'ordres différents :

- méthodes d'animation de groupe, permettant de passer d'une somme d'intérêts individuels à une démarche collective,
- compréhension du contrat de ville et des dispositifs de la politique de la ville,
- échanges de pratiques entre animateurs-trices.

L'usage montre qu'il faudrait également ajouter le lien entre ces animateurs-trices et les agents de l'Etat et des collectivités en charge de l'animation du contrat de ville.

Il est important de rappeler que si l'animation des conseils citoyens a été confiée par les pouvoirs publics à des associations, les conditions de réussite doivent être réunies par l'ensemble des partenaires institutionnels et notamment les services de l'Etat et des collectivités. Le principe d'indépendance des conseils citoyens, inscrit dans la loi Lamy du 21 février 2014, ne doit pas amener à une déconnexion de cette instance avec le contrat de ville et ses enjeux ainsi qu'avec les acteurs-trices qui œuvrent dans ce cadre.

Le besoin de formation des membres et des animateurs-trices a bien été identifié par le CGET, qui a dégagé des crédits importants autour de cet enjeu pour l'année 2016-2017. Par exemple, l'Ecole du Renouveau Urbain propose des formations « acteurs-habitants » pour permettre aux habitants-es de maîtriser les enjeux d'un programme de renouvellement urbain.



# LE CONSEIL CITOYEN : UNE INSTANCE JEUNE A PERENNISER

L'état des lieux des conseils citoyens mené dans la région Grand Est en 2016 permet de révéler plusieurs points de vigilance, tout en soulevant des problématiques liées à la participation des habitants-es dans la vie publique.

Les conseils citoyens sont des instances jeunes qui, dans de nombreux cas, tâtonnent encore. Que ce soit du côté des partenaires du contrat de ville, des élus-es, des techniciens-nes, des associations ou des citoyens-nes, tous et toutes expérimentent cet « objet ». Les conseils citoyens viennent proposer une nouvelle offre de « participation » sur les territoires, qui doit s'articuler à l'existant. En effet, comme le montre l'état des lieux, il n'y a que très peu de sites sans instance de dialogue préexistante (conseils de quartiers, comités consultatifs, commissions thématiques, etc.).

Par ailleurs, des liens se sont construits de fait. Les acteurs locaux se sont fortement engagés dans la phase de communication et de « recrutement » des futurs membres. De même, les 2/3 tiers des conseils citoyens du Grand Est sont portés par des associations, installées ou non sur le quartier.

Le tirage au sort s'est presque systématiquement fait sur la base de listes de volontaires (couplée ou non avec une autre liste, type liste électorale...). Malgré ce volontariat initial des membres, la mobilisation des habitants-es reste fluctuante et fragile, à l'épreuve des faits. Cela peut s'expliquer par les contraintes des membres (horaires, garde d'enfant...) mais aussi par le format même des réunions des conseils citoyens, qui souvent reproduisent un schéma de « réunion professionnelle » pas forcément compatible avec le désir d'engagement et d'action des membres et surtout leurs disponibilités. Les « jeunes » par exemple, ne sont que très peu présents-es dans ces instances. C'est aussi la question du volontariat des membres qu'il faut poser dans une instance de concertation mise en place de manière descendante et n'émergeant pas d'initiatives locales.

Cette mobilisation fluctuante pose la question de l'adaptation et du renouvellement des arrêtés préfectoraux qui reconnaissent la qualité de « conseiller citoyen » aux membres. L'inscription sur l'arrêté est la condition de la reconnaissance de la fonction de conseiller citoyen et donc de sa participation à l'élaboration de la politique publique ainsi qu'à l'obtention de certains « avantages »<sup>23</sup>.

Les conseils citoyens interrogent la manière de mener l'action publique et la place des « usagers », des « bénéficiaires » de l'action elle-même.

Quel lien faire avec les institutions ? Les habitants-es peuvent-ils être reconnus-es en tant qu'acteurs et actrices de la vie locale et avoir légitimité auprès des pouvoirs publics? Autant

<sup>23</sup> La loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 instaure un droit à congé associatif pour les membres des conseils citoyens et un droit d'interpellation du préfet en cas de "difficultés particulières rencontrées par les habitants".

de questions qui viennent bousculer les pratiques de chacun et chacune face à la répartition des rôles dans la vie publique. Si « l'indépendance » doit être garantie, cela ne doit pas pour autant signifier une « rupture » avec les institutions. De plus, les conseils citoyens viennent interroger la capacité de réponse et de dialogue des pouvoirs publics, leur réactivité, et leur capacité à reconnaître une expertise citoyenne.

La place des animateurs-trices doit, dans ce contexte, être mieux pensée. Il paraît important de les reconnaître en tant que « maillon de la chaîne » entre les institutions partenaires du contrat de ville et le conseil citoyen afin que ce dernier puisse prendre sa place et devenir acteur au même titre que tout autre partenaire de ce dispositif.

A la différence des autres instances de participation comme les conseils de quartier, les conseils citoyens sont liés au contrat de ville donc à une politique menée de manière contractuelle entre différents acteurs. Ils sont donc d'emblée inscrits dans un système partenarial complexe qui nécessite une bonne compréhension du système d'acteurs, tant politique qu'institutionnel, qui met en œuvre le contrat de ville. La question se pose alors de la formation (des animateurs-trices mais aussi des conseillers-ères citoyens-nes) à l'écosystème complexe de la politique du contrat de ville (multithématique, territorialisée, mobilisant à la fois des crédits de droit commun et des crédits spécifiques, etc.).

La circulaire du 2 février 2017 relative au fonctionnement des conseils citoyens, précise et rappelle les besoins d'accompagnement et de formation des membres pour garantir la pérennité de cette nouvelle instance. Parallèlement, il est important également d'accompagner les agents des collectivités et de l'Etat (ainsi que les élus-es) dans ce cadre, qui voient eux-aussi leurs pratiques professionnelles bousculées par cette nouvelle instance.



# BIBLIOGRAPHIE SITOGRAPHIE



## TEXTES DE REFERENCES

### **Circulaire du 2 février 2017 relative aux conseils citoyens**

[http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire\\_du\\_2\\_fevrier\\_2017\\_relative\\_aux\\_conseils\\_citoyens-2.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire_du_2_fevrier_2017_relative_aux_conseils_citoyens-2.pdf)

### **Loi n ° 2014-173, dite « loi Lamy », du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028636804&categorieLien=id>

Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), **Conseils citoyens. Cadre de référence**, Paris, **Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports**, 2014, 18 p.

<http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-referance-conseils-citoyens.pdf>



## DOCUMENTS

Fédération des Centres sociaux et Socioculturels de France (FCSF), **Note de réflexion « Centres sociaux et conseils citoyens »**, avril 2015, 10 p.

[http://www.villesaucarre.fr/IMG/pdf/note\\_fedecsc\\_conseils\\_citoyens\\_20avril2015.pdf](http://www.villesaucarre.fr/IMG/pdf/note_fedecsc_conseils_citoyens_20avril2015.pdf)

HANNOYER François, **Accompagner les acteurs du conseil citoyen et le pouvoir d'agir des habitants. 7 fiches pratiques - Synthèse du groupe de travail 2015-2016**, Saint-Denis, Profession Banlieue, 21 p.

[http://www.professionbanlieue.org/f3288\\_Telecharger\\_em\\_Accompagner\\_les\\_acteurs\\_du\\_conseil\\_citoyen\\_et\\_le\\_pouvoir\\_d\\_agir\\_des\\_habitants\\_em\\_de\\_Francois\\_Hannoyer.pdf](http://www.professionbanlieue.org/f3288_Telecharger_em_Accompagner_les_acteurs_du_conseil_citoyen_et_le_pouvoir_d_agir_des_habitants_em_de_Francois_Hannoyer.pdf)

IRDSU, **L'animation des conseils citoyens et le développement de la participation citoyenne**, janvier 2016, (L'essentiel des ateliers 2015 – fiche 2/8)

[http://www.irdsu.net/wp-content/uploads/2016/01/IRDSU\\_Fiche2-8\\_V2.pdf](http://www.irdsu.net/wp-content/uploads/2016/01/IRDSU_Fiche2-8_V2.pdf)

Institut Régional de la Ville Nord-Pas-de Calais (IREV), **« Conseils citoyens : les outils des Centres de Ressources Politique de la ville »**, 2015.

[http://www.irev.fr/sites/www.irev.fr/files/conseils\\_citoyens\\_-\\_les\\_outils\\_des\\_crpv\\_0.pdf](http://www.irev.fr/sites/www.irev.fr/files/conseils_citoyens_-_les_outils_des_crpv_0.pdf)

Pôle de ressources départemental ville et développement du Val d'Oise, **Conseils citoyens. Premiers pas de l'instance, nouvelles dynamiques citoyennes dans le territoire**, Sarcelles, Pôle ressources 95, décembre 2015, 24 p.

[http://www.poleressources95.org/publications/dossiers\\_syntheses\\_detail-181-conseils-citoyens--premiers-pas-de-l-instance--nouvelles-dynamiques-citoyennes-dans-le-territoire.html](http://www.poleressources95.org/publications/dossiers_syntheses_detail-181-conseils-citoyens--premiers-pas-de-l-instance--nouvelles-dynamiques-citoyennes-dans-le-territoire.html)

Pôle de ressources 95, **Écouter les habitants pour nourrir l'action publique locale : Le conseil citoyens et autres démarches de coopération**, février 2015, 36 p.

[http://www.poleressources95.org/publications/dossiers\\_syntheses\\_detail-168--outer-les-habitants-pour-nourrir-l-action-publique-locale---le-conseil-citoyens-et-autres-demarches-de-cooperation.html](http://www.poleressources95.org/publications/dossiers_syntheses_detail-168--outer-les-habitants-pour-nourrir-l-action-publique-locale---le-conseil-citoyens-et-autres-demarches-de-cooperation.html)

Ressources et Territoires, **Conseils citoyens. Une nouvelle participation volontaire ? Un nouveau modèle de la participation des habitants ?** Toulouse, Ressources et Territoires, juin 2016, 37 p. (Les dossiers de R et T)

<http://www.ressources-territoires.com/documents/pdf/dossiers-rt/dossier-rt-5.pdf>

Villes au carré, **Fiches méthodologiques : la fabrique des conseils citoyens**, juin 2015

[http://www.villesaucarre.fr/spip.php?page=themes\\_article&id\\_article=574&id\\_groupe=22](http://www.villesaucarre.fr/spip.php?page=themes_article&id_article=574&id_groupe=22)



## SITOGRAPHIE

<http://www.cget.gouv.fr/>

« Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) conseille et appuie le Gouvernement dans la conception et la mise en œuvre des politiques de lutte contre les inégalités territoriales et le développement des capacités des territoires. Rattaché au Premier ministre, il assure le suivi et la coordination interministérielle de ces politiques. » Son site Internet regroupe un ensemble de ressources sur de nombreuses thématiques et propose une Boîte à outils des Conseils citoyens : [www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils](http://www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils)

<http://www.conseilscitoyens.fr/>

« Les conseils citoyens sont des instances de participation citoyenne instaurées depuis 2014 dans les quartiers dits "prioritaires" de la Politique de la Ville. Ce site d'information grand public sur ces instances, permet notamment de localiser l'ensemble des 1514 conseils citoyens. C'est aussi un espace collaboratif destiné à l'ensemble des conseillers citoyens, leur permettant de repartager des informations, localement et nationalement. »

<http://institutdelaconcertation.org/>

L'Institut de la Concertation et de la participation citoyenne est un réseau national de praticiens de la concertation. C'est un espace de débat et de réflexion ouvert à tous ceux qui, dans l'exercice de leur activité professionnelle, militante ou électorale, se posent la question de l'amélioration et de la diffusion des pratiques de concertation.

<http://www.irev.fr/article/boîte-outils-conseil-citoyen>

L'IREV vous propose cette boîte à outils réalisée avec le soutien de la Préfecture du Pas-de-Calais. Elle s'adresse : aux conseils citoyens et leurs membres ; aux personnes chargées de mettre en place un conseil citoyen (professionnels des communes ou associatifs par exemple).

<http://www.oriv.org/>

L'ORIV assure la fonction de Centre de Ressources, dans les domaines de la politique de la ville, de l'intégration et de la lutte contre les discriminations, sur la région Grand Est. De nombreuses ressources documentaires et publications de l'ORIV sont disponibles.

<http://www.participation-et-democratie.fr/>

Ce site est un espace de travail collaboratif créé à l'initiative du Groupement d'Intérêt Scientifique *Participation du public, décision, démocratie participative*. Ouvert aux chercheurs, aux praticiens et aux élus, aux citoyens intéressés par la question de la participation du public aux processus décisionnels, ce site bénéficie de leurs contributions régulières.

<https://www.passansnous.org/>

[La page Facebook](#) de la coordination indique : « Créée en septembre 2014, la Coordination nationale Pas sans Nous se positionne dans un rôle de syndicat des quartiers populaires. Ses principales missions sont d'être force de propositions auprès des pouvoirs publics, un porte-

voix des habitants et des acteurs, un espace de ressources, de transmissions de formations et d'expérimentations. » Le site Internet de la coordination présente les actualités de la coordination, ses actions, ses projets et des ressources.

<http://www.ville.gouv.r/>

Le site ville.gouv.fr regroupe de nombreuses informations sur la politique de la ville. Les décrets, les circulaires, les textes de lois peuvent y être retrouvés.

<http://www.yallerparquatrechemins.fr/>

Y aller par 4 chemins parle de la participation des habitants dans les quartiers populaires. Ce site propose quatre chemins, quatre points d'entrée vers des démarches innovantes, analyses, points de vue d'acteurs issus d'expériences concrètes et expérimentales conduites par des centres de ressources politiques de la ville.

