



en partenariat avec



Matinée de questionnements et d'échanges Conseils citoyens : comment passer à l'action ?

SYNTHÈSE

Vendredi 24 novembre 2017
Forum métropolitain du Grand Paris
55, rue de Lyon, 75012 PARIS

www.deciderensemble.com

Remerciements

Nous remercions tous les participants de la matinée d'avoir pris le temps de se déplacer, pour leur enthousiasme dans les échanges et leur esprit de convivialité propres au bon déroulé de la participation citoyenne.

Nous remercions Saara ANSARI, Julien GOUPIL, Arielle LAUNAY et Marion VONFELD d'avoir accepté de prendre part à la matinée en tant que témoins et d'avoir présenté leurs expériences particulières du conseil citoyen.

Nous remercions Sylvain COGNET, directeur-général du Forum métropolitain du Grand Paris, pour son accueil et Sara HELMI, chargée de mission au Forum métropolitain du Grand Paris, d'avoir animé la matinée à nos côtés.

Nous remercions Julien GOUPIL, président d'Empreintes citoyennes, et Patrick NORYNBERG, enseignant, formateur, essayiste sur la ville, la citoyenneté, la démocratie, spécialiste de la participation, collaborateur chez Empreintes citoyennes et animateur fil rouge de la matinée pour leur implication dans l'organisation et l'animation de cette matinée.

Présentation de la synthèse

Les éléments de synthèse présentés dans ce document sont issus de la matinée de questionnements et d'échanges organisée par Décider ensemble en partenariat avec Empreintes citoyennes et le Forum métropolitain du Grand Paris, sur le thème des conseils citoyens et qui a eu lieu le vendredi 24 novembre 2017.

La matinée a réuni une quarantaine de participants, parmi lesquels des conseillers citoyens, techniciens, associatifs, élus, institutionnels, consultants et représentants de l'Etat.

Organisée en deux ateliers participatifs et d'échanges avec des témoins des conseils citoyens, cette matinée a permis de présenter des cas particuliers de conseils citoyens et d'apporter des éléments de réponses aux questions : Quels obstacles au bon fonctionnement des conseils citoyens ? Quelles solutions pour rendre les conseils citoyens plus dynamiques ?

Sommaire

1. Introduction de la matinée par Patrick NORYNBERG
2. 4 témoins, 4 expériences du conseil citoyen
3. Quels obstacles au bon fonctionnement des conseils citoyens ?
4. Quelles solutions pour rendre les conseils citoyens plus dynamiques ?
5. Annexes

Introduction de la matinée par Patrick NORYNBERG

Patrick NORYNBERG est enseignant, formateur, essayiste sur la ville, la citoyenneté et la démocratie, spécialiste de la participation et collaborateur chez Empreintes citoyennes. En tant qu'animateur fil rouge de la matinée, il est intervenu pour présenter des éléments de cadrage et les principes directeurs des conseils citoyens.

Le conseil citoyen, une nouvelle étape de la politique de la ville, est le résultat d'un long travail de terrain impliquant tous les acteurs concernés : associations, élus locaux, techniciens et professionnels. Proposée par le rapport sur la participation citoyenne dans la politique de la ville de Marie-Hélène BACQUÉ et Mohammed MECHMACHE, la création du conseil citoyen concrétise la volonté et le besoin de travailler avec les habitants dans les territoires concernés et marque à plusieurs égards une avancée dans la démocratie participative. Il existe 1500 quartiers prioritaires de la politique de la ville en France, lesquels se sont quasiment tous aujourd'hui constitués en conseil citoyen.

La loi du 21 février 2014 sur la politique et la rénovation urbaine crée le conseil citoyen et rend sa constitution obligatoire dans tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le conseil citoyen doit représenter les habitants d'un quartier prioritaire et est reconnu comme membre de droit au sein des instances de pilotage du programme de rénovation urbaine et du contrat de ville au même niveau que tous les acteurs institutionnels. Ainsi, les conseils citoyens interviennent à chaque étape de la mise en œuvre et sur tous les aspects du contrat de ville pour intégrer les habitants dans les projets menés et associer le public aux décisions.

La circulaire du 2 février 2017 vient compléter la loi après une période de mise en place et d'évaluation des pratiques. Un certain nombre de mesures vient préciser les moyens et les compétences des conseils citoyens. Désormais, les conseillers citoyens peuvent recevoir un congé de formation pour assister aux réunions de conseil citoyen ; des moyens techniques et financiers plus importants leur sont attribués ; un droit d'interpellation du préfet est mis à disposition des conseils citoyens au sujet de dysfonctionnements du dispositif ; le tirage au sort est revisité pour permettre à tout habitant de devenir conseiller citoyen ; et la représentation des jeunes est inscrite comme une priorité au sein des conseils citoyens.

Le cadre de référence du conseil citoyen suit un certain nombre de principes inscrits dans les valeurs républicaines : liberté, égalité, fraternité, laïcité. Le respect de ces valeurs doit créer les conditions nécessaires d'échanges réciproques, d'« agir ensemble », de liberté de conscience et de parole libre et éclairée.

Afin de répondre au plus près des besoins et d'assurer le bon déroulé du dispositif, les conseils citoyens intègrent également les principes de neutralité, de souplesse, d'indépendance, de pluralité, de parité, de proximité, de citoyenneté et de co-construction. Ces principes doivent garantir l'autonomie de décision, la capacité d'agir, un fonctionnement adapté à un contexte, la représentativité et l'association de tous, une expertise citoyenne et d'usage et un engagement actif et responsable.

4 témoins, 4 expériences du conseil citoyen

Le premier atelier a permis à un groupe de sept à huit participants d'interroger un « témoin » au sujet de son point de vue, expérience et rôle dans son conseil citoyen. Les échanges, basés sur l'exercice de 5*6 minutes (voir en annexes), ont obligés les participants à aller droit au but pour faire ressortir l'essentiel et discuter des points les plus fondamentaux de l'expérience du témoin.

Les échanges avec 4 témoins ont permis d'illustrer une variété d'expériences concrètes du conseil citoyen.

Mme. Saara ANSARI, responsable politique de la ville à Aulnay-sous-Bois

La commune d'Aulnay-sous-Bois compte 80 000 habitants et depuis 2014 comprend six Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), dans lesquels vivent 35 000 habitants.

Un conseil citoyen de trente membres s'est constitué par tirage au sort pour représenter l'ensemble des six QPV. Disposant d'un budget dédié, le conseil citoyen a souhaité être accompagné et ses membres ont suivi une formation dispensée par Empreintes citoyennes, association spécialisée dans les pratiques de participation citoyenne.

Après avoir rédigé une charte de fonctionnement, un règlement intérieur et à la suite du bilan annuel de l'activité de la commune, le conseil citoyen a décidé de mener une action concrète en mettant sur pied un fonds de participation des habitants et en lançant un appel à projets.

Depuis septembre 2017, le conseil citoyen a organisé une réunion dans chacun des QPV, en communiquant avec un affichage dédié dans chaque quartier. Ces réunions ont permis de discuter des projets locaux en cours d'élaboration et de présenter le fonds de participation des habitants.

La plupart des projets mis en place avec le fonds de participation ont porté sur la convivialité et l'animation dans les quartiers.

Avec l'appel à projet et le développement de l'activité du conseil citoyen, les membres s'investissent d'un rôle et d'une responsabilité et saluent la reconnaissance des habitants, des partenaires et de la ville.

Mme. Arielle LAUNAY, conseillère citoyenne de Poissy

Le conseil citoyen de Poissy, créé en 2014, s'est constitué aujourd'hui en un groupe mixte de douze personnes, comprenant des hommes, des femmes, des jeunes, des personnes âgées, des citoyens français et étrangers, issus d'une diversité de classes sociales. Au cours des deux premières années, le conseil citoyen s'est constitué une charte de la participation, a mené plusieurs ateliers locaux (ateliers couture, cafés causerie, transport, amicales de locataires) et a participé à la remise en place de la Gestion urbaine de proximité (GUP).

En septembre 2017, durant un mois, le conseil citoyen a mené une consultation à l'envergure du quartier en allant dans la rue à la rencontre des habitants pour les interroger sur les actions menées et leurs besoins. Au total, le conseil citoyen a rencontré une centaine de personnes lors d'entretiens d'environ quinze minutes chacun. Cette action a permis d'une part de récolter les avis, commentaires et suggestions du public et d'autre part de produire une bâche réalisée à partir des photos faites au cours de la

consultation et qui présentait l'ensemble des mots choisis par les personnes rencontrées pour décrire leur conseil citoyen.

A la suite de cette consultation, les conseillers citoyens ont organisé une réunion publique pour restituer les sujets soulevés par le public rencontré. L'événement a rassemblé plus d'une centaine de participants, y compris les acteurs du quartier et les élus.

Cinq thématiques se sont dégagées : la redynamisation du centre commercial du quartier ; les problèmes de stationnement ; l'amélioration de la convivialité du quartier ; la revalorisation de l'image du quartier et le désenclavement du quartier.

Cette réunion de restitution s'est déroulée avec beaucoup de convivialité et entraîné beaucoup d'échanges. Elle a abouti à la formation de groupes pour traiter les sujets soulevés (en particulier le centre commercial, élément central du quartier) et au renforcement du lien avec la mairie, les élus et les services chargés du commerce.

L'action menée a interpellé les habitants et a donné une meilleure visibilité aux conseillers citoyens, dorénavant reconnus et sollicités spontanément. Les habitants ont salué cette démarche focalisée sur le collectif et le vivre-ensemble.

Mme. Marion VONFELD, en service civique à la communauté d'agglomération de Saint-Germain Boucles de Seine

La communauté d'agglomération de Saint-Germain Boucles de Seine dispose des conseils citoyens de Carrières-sur-Seine et de Sartrouville. En parallèle, la communauté d'agglomération est sur le point d'accueillir un grand plan de rénovation urbaine, ce qui inquiète certains habitants des quartiers prioritaires qui critiquent un manque d'information et de communication autour du projet. Dans cette situation, quel rôle pour la communauté d'agglomération vis-à-vis des conseils citoyens ?

Le conseil citoyen de Sartrouville, avec le soutien de la communauté d'agglomération, a mené une enquête auprès des habitants du quartier prioritaire. En tout, 52 personnes ont été interrogées lors d'entretiens individuels. Ces entretiens ont fait ressortir des questionnements sur le projet de renouvellement urbain et aussi autour du retrait graduel des institutions du quartier prioritaire.

La restitution des résultats de l'enquête a réuni dix-huit participants et a contribué à mieux faire connaître le conseil citoyen, notamment auprès des élus, et à valoriser son rôle au sein de la communauté d'agglomération.

Le rôle du conseil citoyen a souvent fait débat au sein de la communauté d'agglomération. Dans ce contexte, les élus locaux ont été invités par les conseillers citoyens à discuter des résultats des entretiens, ce qui a suscité des réponses mixtes de la part des élus locaux. Malgré un rôle encore peu reconnu localement, le conseil citoyen a entamé à travers cette initiative un processus de rapprochement et a réussi à faire remonter les considérations de la population consultée. Du fait de son action, le conseil citoyen a légitimé sa présence et s'est placé dans le débat local.

L'organisation de ces entretiens et de la restitution a également aidé le conseil citoyen à mieux définir ses besoins. Si un lieu dédié était attribué et avec des moyens logistiques et matériels propres, les conseillers citoyens seraient plus à même de conduire leurs activités et d'organiser des événements.

M. Julien GOUPIL, président de l'association Empreintes citoyennes

La rencontre de participants « aguerris », expérimentés ou membres de conseils citoyens peut offrir des éléments de réponses à la question de la fonction des conseils citoyens en tant qu'espace de concertation :

- Le conseil citoyen s'articule entre le monde associatif et le territoire ;
- Toutes les instances du territoire (Commune, EPCI, Etat) ont un rôle à jouer pour inciter, appuyer et accompagner les conseils citoyens, notamment un rôle logistique et matériel ;
- Les liens entre conseils citoyens, au sein d'une même commune ou EPCI, doivent être encouragés pour partager les bonnes pratiques, leçons retenues et créer des synergies ;
- L'harmonisation du fonctionnement et de la méthode des conseils citoyens fait débat, entre une recherche de cohérence des conseils citoyens au niveau national et l'expérimentation de pratiques différentes et sur-mesure au niveau local ;
- La démarche pour légitimer le conseil citoyen fait aussi débat, entre la représentativité par le recueil de la parole du plus grand nombre ou la constitution d'un groupe professionnel dédié pour construire des propositions, des réflexions et consulter des experts.

Quels obstacles au bon fonctionnement des conseils citoyens ?

Lors du deuxième atelier de la matinée, les participants ont été amenés dans un premier temps à identifier un ensemble d'obstacles au bon fonctionnement des conseils citoyens (compilation en annexe). Ces obstacles peuvent être regroupés en 4 grandes thématiques.

Manque d'ingénierie et de formation dédiée

L'animation des événements, la connaissance du jargon ou des aspects juridiques, la coordination avec les élus et les institutions sont des prérequis des conseils citoyens mais ceux-ci manquent souvent de formation et de disponibilité, les membres étant généralement composés de volontaires, travaillant durant leur temps libre. La situation actuelle traduit un besoin généralisé de construire une « culture » du conseil citoyen.

Manque de moyens logistiques et financiers

L'efficacité du conseil citoyen est directement affectée par le manque de moyens à disposition vis-à-vis des missions qui lui sont attribuées. L'absence d'un espace dédié pour les réunions et l'organisation d'événements limite les actions pouvant être menées, tant en quantité, qu'en capacité d'accueil. Ensuite, le budget des conseils citoyens ne permet pas généralement de mener des actions d'envergure, de former ses membres, d'inviter des experts ou de communiquer suffisamment.

Défiance des institutionnels vis-à-vis de la légitimité du conseil citoyen

Pour un certain nombre d'acteurs institutionnels les conseils citoyens suscitent des interrogations quant à leur rôle et leur usage.

Ils peuvent parfois être perçus comme une strate supplémentaire qui vient complexifier la gouvernance locale ou concurrencer des dispositifs existants (ex : conseil de quartier). Dès lors, les conseils citoyens peinent à obtenir les moyens humains, logistiques et financiers nécessaires à leur fonctionnement ou à faire valoir les résultats de leurs activités.

Eloignés des instances locales de prise de parole et encore peu reconnus par les élus locaux, les conseils citoyens ne disposent pas dans ces conditions d'une intégration suffisante dans les processus de décision, alors que leur légitimité remonte de la participation du public et que les conseils citoyens sont issus d'une mesure règlementaire et obligatoire.

Manque de visibilité, de communication, d'information et de mobilisation

La visibilité est un enjeu majeur pour les conseils citoyens. Avec des moyens humains, logistiques et financiers généralement limités, les conseillers citoyens ont du mal à se faire connaître et à communiquer autour des événements qu'ils organisent, et dans certains cas n'ont pas accès aux outils numériques. La plupart des campagnes d'information ont donc lieu directement à la rencontre des habitants, dans la rue et en personne. Cette démarche a le mérite d'aller au plus près des habitants mais peut difficilement faire accéder l'information à une échelle plus élargie. Le manque de visibilité constitue ici un frein à la mobilisation et à l'information dans un contexte parfois déjà peu enclin aux démarches de consultation et de participation.

Quelles solutions pour rendre les conseils citoyens plus dynamiques ?

Après avoir identifié plusieurs obstacles, les participants ont réfléchi dans un second temps à quelles solutions pouvaient être apportées pour stimuler le fonctionnement des conseils citoyens, répondre à leurs besoins et les rendre plus dynamiques.

Cette deuxième partie de l'atelier a permis d'aboutir à la production commune des participants de la matinée sous la forme de 12 préconisations :

- i. Sensibiliser les parties prenantes (habitants, collectivités, élus, bailleurs, préfetures, signataires du contrat de ville) sur le besoin de complémentarité et pour construire la confiance réciproque.
- ii. Clarifier le fonctionnement du conseil citoyen en rappelant régulièrement les éléments de cadrage (ex : veille juridique, kit de sensibilisation, cartographies) et promouvoir la constitution d'une charte de fonctionnement du conseil citoyen à destination des membres (fiches de poste).
- iii. Clarifier le rôle et les missions du conseil citoyen auprès des parties prenantes (élus, habitants, professionnels, Etat) et déterminer la structure la plus adéquate pour porter le conseil citoyen (Association, commune, EPCI).
- iv. Renforcer les moyens logistiques, matériels et techniques (ex : mise à disposition d'un espace de travail).
- v. Faciliter l'accès aux outils numériques d'information et de communication pour les conseils citoyens et promouvoir une communication numérique à travers le site dédié « conseilscitoyens.fr », les réseaux sociaux, les relais partenaires, les relais institutionnels pour rendre compte des activités auprès des différents acteurs.
- vi. Dispenser des formations adaptées et accessibles à destination des habitants, des praticiens et des élus (Par des tiers, associations spécialisées, etc.).
- vii. Encourager le portage politique et administratif pour légitimer la demande et les pratiques de participation.
- viii. Encourager une participation à plusieurs échelles des projets (quartier, commune, EPCI) et les synergies entre conseils citoyens au sein d'une même collectivité.
- ix. Echelonner les objectifs et les activités du conseil citoyen (court, moyen et long terme).
- x. Attribuer un temps de maturation aux commissions de travail issues du conseil citoyen pour réfléchir aux thématiques à traiter, aux actions à mener.
- xi. Fonder un groupe de réflexion multi-acteurs sur l'évaluation des conseils citoyens servant à la convergence de la législation sur les différents dispositifs de participation locaux (Conseils citoyens, conseils de quartier).
- xii. Capitaliser sur les savoir-faire, les expériences, les bonnes pratiques et leçons retenues et rendre cette information accessible à tous les acteurs concernés.

Annexes

L'exercice des 5*6 minutes avec témoin (Atelier 1)

6 min	Présentation de l'expérience et du point de vue de l'invité	Groupe + témoin
6 min	Debriefing et préparation des questions par les participants	Groupe
6 min	Soumettre les questions à l'invité (le témoin dispose d'un joker)	Groupe + témoin
6 min	Préparation des réponses par le témoin	Témoin
6 min	Réponses et échanges	Groupe + témoin

Compilation des réponses des participants à la question : « *Quels obstacles au bon fonctionnement des conseils citoyens ?* » (Atelier 2, 1^{ère} partie)

- Les conseillers citoyens sont éloignés des instances de prise de parole et ont du mal à s'organiser seuls
- Manque d'échanges avec les élus locaux
- Beaucoup de structures coexistent dans la ville. Difficile de se repérer
- Tous les élus ne comprenaient pas bien l'existence ou la mise en place des conseils citoyens
- Multitude d'institutions
- L'information des habitants n'est pas toujours faite ou efficace
- Quelle méthode utilisée pour mettre en place un plan d'action ?
- Moyens et logistique
- Manque de lieu défini, réservé au conseil citoyen
- Problème de locaux
- Les citoyens ne sentent pas concernés
- Trouver des créneaux horaires communs pour nos réunions
- Pas de local pour se réunir et rencontrer les habitants
- Difficile de rencontrer tous les partenaires agissant dans le quartier (surtout ceux qui sont sceptiques)
- Trouver la disponibilité nécessaire pour suivre toutes les actions
- Légitimité auprès des instances
- Visibilité auprès des habitants
- Problèmes de communication
- Retours des conseils citoyens alentours peu probant

- Convaincre de nouveaux participants qu'ils ont des choses à dire et à faire
- La peur des habitants de s'engager
- Disponibilité en temps des membres du conseil citoyen
- Jargon des QPV et de l'ANRU
- Budget trop petit
- Les positions « politiques » entre ville et agglo
- Le politique : peur d'un contre-pouvoir
- Problème de communication au niveau local pour les habitants
- Nos conseillers citoyens ne sont pas formés pour cette tâche
- Rôles, fonctions et pouvoirs des conseils citoyens
- Manque de formation ?
- Manque de lieu d'échange
- Contrainte du quotidien
- Le nombre important des instances (beaucoup trop sollicités)
- Manipulation de la mairie pour se faire bien voir par la mise en place des conseils citoyens
- Manque de formation des instances avec lesquelles on doit travailler (porteurs locaux, élus, services, agglo, etc.)
- Manque de soutien politique
- Manque de formation pour toutes les instances auxquelles doivent participer les conseils citoyens
- Manque de reconnaissance
- Manque de qualification des acteurs de la politique de la ville sur les questions de participation
- Pas de temps intégré dans la fiche de poste sur le temps de la démocratie locale sur les services avec lesquels on doit travailler
- Les bailleurs
- Difficulté de la participation (restreinte et pas toujours représentative)
- Manque de moyens humains (femmes et hommes)
- Temps de l'habitant et des institutions
- Le conseil citoyen est consultatif, pas décisionnel
- Sur sollicitation
- Manque de soutien technique
- Manque de culture sur les méthodes de fonctionnement
- Collectif trop faiblement mobilisé
- Manque de budget et le mode de financement
- Quelle prise en compte des conseils citoyens ?
- Trop compliqué !
- Lassitude des habitants ?
- Difficulté de prise de la parole des conseils citoyens
- Respect de la charte et de la vocation du conseil citoyen
- Le tirage au sort sur la liste électorale « personnalité de parti politique »
- « Condescendance » des institutions, acteurs vis-à-vis des conseils citoyens, des habitants

- Volonté d'homogénéiser et de contrôler les conseils citoyens
- La prise de parole
- Légitimer le conseil citoyen à sa représentativité
- Evaluation des actions
- Manque de légitimité
- Rapport aux élus et aux habitants
- Concurrence avec les conseils de quartiers
- Dialogue difficile avec les élus
- Elus méfiants à l'égard des conseils citoyens, voire opposés
- Liste électorale : renouvellement des membres ; avenant libre issu de la structure porteuse
- Manque de souplesse
- Interrogations sur l'avenir de la Loi Lamy
- Connaissance du conseil citoyen
- Méconnaissance du rôle des conseils citoyens
- Le cadre de référence est trop souple. Dans certains quartiers ce sont les élus qui mènent les débats. Cela empêche la prise de parole des membres.
- Le suivi et la mise en œuvre du FPCC. Le FPCC n'est pas forcément donné aux conseils citoyens mais aux associations.
- Difficulté de mobiliser dans le temps les membres du conseil citoyen
- Insuffisance des moyens dédiés à une instance censée être à l'égal de l'Etat, de l'agglo
- Privilégier le volontariat au lieu des listes. L'acte est trop imposé par cette méthode (démobilisation des membres)
- Créer un fonds de participation citoyenne du type fondation (indépendant des pouvoirs en place)
- L'Etat a créé les conseils citoyens, il doit lui donner les moyens d'être autonomes sans avoir à se constituer en association : allocation de moyens financiers, maison du projet, accompagnateurs, etc.
- Manque de rencontres (annuelles/trimestrielles) entre les mairies et les conseils citoyens pour s'informer de leurs projets et les consulter.
- Garder les membres motivés sur du long terme
- Manque de moyens techniques (salle, maison du projet) et humains (accompagnateurs désignés et financés par l'Etat) pour être vraiment autonomes
- Besoin de pédagogie envers les membres des conseils citoyens (langage technique de la politique de la ville)
- Contraintes du quotidien
- Démobilisation de certains membres : comment s'adapter aux attentes et contraintes de chacun ?