

## Rencontre CR-DSU « Conseils citoyens : passer à l'action » St Marcellin – mardi 24 mars 2015

### Thème de l'intervention demandée

15'

Les enjeux (ambitions) et grands principes des conseils citoyens d'après la loi du 24 février 2014  
Le cadre de référence élaboré par le CGET.

**1-Ce que dit la loi** n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.  
C'est une loi = 3<sup>ème</sup> niveau juridique après la constitution et les codes  
→ Innovation importante de la loi, enjeu essentiel de la réforme : **PARTICIPATION DES HABITANTS**  
Le conseil citoyen figure dans l'article 1<sup>er</sup> avec les mots co-construction, contrat et co-formation  
→ **FAIRE ENSEMBLE**  
L'article 7 précise la localisation, la composition, les instances de participation... (cf. annexe n°3).

### **2-Ce que ne dit pas la loi**

« Les modalités d'application du présent article sont précisées par un arrêté du ministre chargé de la ville. Cet arrêté détermine, en particulier, les garanties de représentativité et d'autonomie des conseils citoyens. »

Au 24 mars 2015, cet arrêté n'existe pas → Les modalités d'application, la représentativité et l'autonomie sont donc à construire ensemble.

« Les habitants ... associés à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de renouvellement urbain, ... »

→ Quel sera le lien, le maillage avec les habitants du conseil citoyen ?

→ Tout est à construire **LOCALEMENT** car tous les quartiers, y compris au sein d'un même contrat de ville, ne seront pas concernés par le NPNRU.

### **3-Ce que dit le cadre de référence**

S'inscrivant dans la lignée du rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache de juillet 2013, il précise les modalités de mise en place, le rôle, l'organisation et le fonctionnement des conseils citoyens. En Isère, il a été communiqué en septembre 2014 à tous les maires et présidents d'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) concernés par la réforme de la politique de la ville et des représentants des conseils citoyens sont prévus dans chaque instance du contrat de ville.

→ **Enjeu** : que le contrat de ville permette la réalisation des 3 missions du conseil citoyen

-Favoriser l'expression des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels,

-Créer l'espace favorisant la co-construction des contrats de ville à toutes les étapes et sur tous les volets,

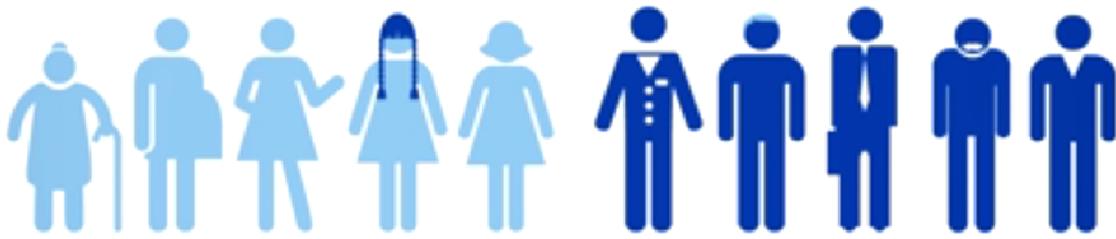
-Stimuler et appuyer les initiatives citoyennes

→ **DONNER DU POUVOIR D'AGIR**

### **4-Ce que ne dit pas le cadre de référence**

Le chemin et/ou la route à suivre pour parvenir à l'enjeu et, de fait, il sera différent pour un territoire entrant, une commune en politique de la ville qui a une « longue » expérience de participation citoyenne, un quartier avec un gros projet de rénovation urbaine, un EPCI avec un seul quartier implanté sur une commune, un EPCI avec 10 quartiers implantés sur 5 communes (métropole) pour ne parler que de l'Isère (26 quartiers, 16 communes, 7 EPCI) .

→ « Avancer en marchant », **CONSTRUIRE ENSEMBLE**



### 5-Les conseils citoyens seront une réussite si ...

les trois principes fondamentaux sont mis en place

1. l'indépendance de la structure porteuse et la nécessaire autonomie de réunion et de formulation vis-à-vis des autres acteurs institutionnels,
2. la composition avec 50 % minimum d'habitants tirés au sort respectant la parité + des acteurs locaux,
3. la représentation des conseils citoyens dans chaque instance de pilotage du contrat de ville.

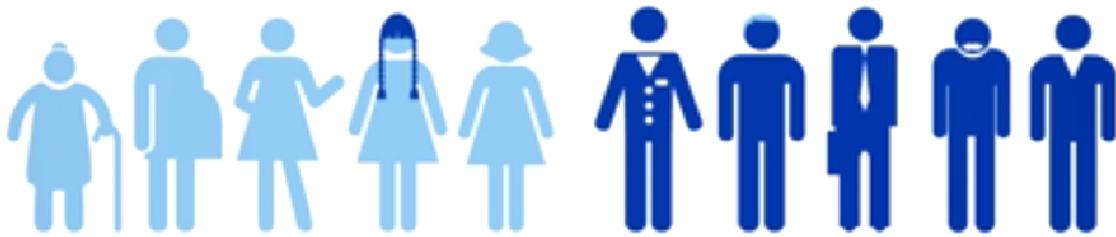
Cette mise en oeuvre effective des conseils citoyens invite à une certaine élasticité, propriété indispensable pour un tel sujet (cf. l'adaptation des conseils de quartiers en conseils citoyens). De même le pragmatisme et une certaine souplesse sont également à déployer.

Une seule exigence : la question de la participation des habitants doit absolument être abordée, et ses modalités inscrites dans le contrat de ville. Ce qui nécessitera probablement d'identifier ce que recouvre le terme « participation » / ce qui relève de l'information, de la consultation, de la concertation ou de la codécision.

### 6-Pièges à éviter

- conflit de légitimité entre démocratie représentative et démocratie participative,
- garantir la crédibilité du conseils citoyens face aux risques d'instrumentalisation,
- que le droit d'interpellation ne se transforme pas en tribune,
- etc.

→ importance de la **CHARTE** (ou cadre d'évolution) qui :  
crée les conditions de participation et de dialogue,  
organise le suivi des informations et le rendu.



## 7-Liste des questions formulées en amont de la journée auprès du CR-DSU

-Quelle est la valeur juridique du cadre de référence ?

aucune

-Quels sont les méthodes et moyens sur lesquels les acteurs locaux peuvent s'appuyer pour mettre en place les conseils citoyens et ceux pour le fonctionnement de cette instance ?

identifier les embarras / démocratie locale,

les difficultés / ressources et/ou culture associative,

l'inertie voire les résistances / décisions qui vont « échapper » / pouvoir,

→ structurer pour rassurer / appréhensions tout en laissant de la place à la créativité.

-Quel est le rôle attendu du délégué du préfet dans la mise en place du conseil ? Comment peut-il soutenir la collectivité dans le lancement du conseil ?

à la fois la solidité du chêne & la souplesse du roseau ;

trouver le « la » qui correspond à tous les instruments de l'orchestre ;

faire le lien entre les structures, acteurs, citoyens... qui n'ont pas le même « langage »

-Quel soutien financier une collectivité peut-elle recevoir de l'Etat au titre du lancement et du fonctionnement du conseil ? A quelle fin ? Comment recevoir les fonds ?

aide à l'ingénierie notamment pour les territoires entrants – demande via le cerfa

-Faut-il que le conseil citoyen soit constitué avant la signature du contrat ?

souplesse mais « preuve » et/ou engagement comme quoi une démarche est engagée dans ce sens

-Le conseil citoyen pourra-t-il déposer un dossier donc être porteur d'actions inscrites au contrat de ville ?

s'il est constitué en association oui

il est évoqué qu'il puisse prendre en charge le fonds de participation des habitants...

-Qu'entend-on par autonomie du conseil citoyen ?

non-dépendance financière

-Comment inscrire dans le contrat de ville les modalités de fonctionnement du conseil citoyen alors même que l'on souhaiterait que les membres du conseils prennent part à cette discussion et qu'il est encore trop tôt sur certains territoires ?

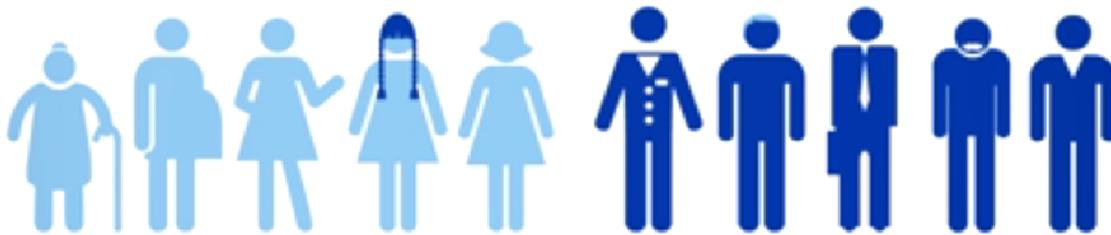
encourager l'autonomie grâce à des garanties procédurales

-Le tirage au sort d'habitants volontaires est-il possible ?

oui

-Quelle est la plus-value du tirage au sort ?

éviter que ce soit « toujours les mêmes », laisser la place aux « taiseux » cf. rapport Bacqué - Mechmache



**Annexe n°1** : loi n° 2014-173 du 21 février 2014  
de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Titre I Politique de la ville

**Article 1<sup>er</sup>**

...] Elle s'inscrit dans une démarche de **co-construction** avec les habitants, les associations et les acteurs économiques, s'appuyant notamment sur la mise en place de conseils citoyens, selon des modalités définies dans les contrats de ville, et sur la **co-formation**. [...]

Titre III Des instruments de la gouvernance de la politique de la ville

Chapitre II Des contrats de ville

**Article 7**

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.

Dans ce cadre, **l'Etat apporte son concours à leur fonctionnement**.

Le représentant de l'Etat dans le département, après consultation du maire et du président de l'établissement public de coopération intercommunale concernés, reconnaît la composition du conseil citoyen et accorde, si besoin est, la qualité de structure porteuse du conseil citoyen à une personne morale chargée d'assurer le fonctionnement du conseil citoyen.

Les contrats de ville définissent un **lieu** et des **moyens dédiés** pour le fonctionnement des conseils citoyens ainsi que des **actions de formation**. Le conseil citoyen peut faire appel à des personnalités extérieures en raison de leur expertise dans les domaines relevant de leur compétence.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par un arrêté du ministre chargé de la ville. Cet arrêté détermine, en particulier, les garanties de représentativité et d'autonomie des conseils citoyens.

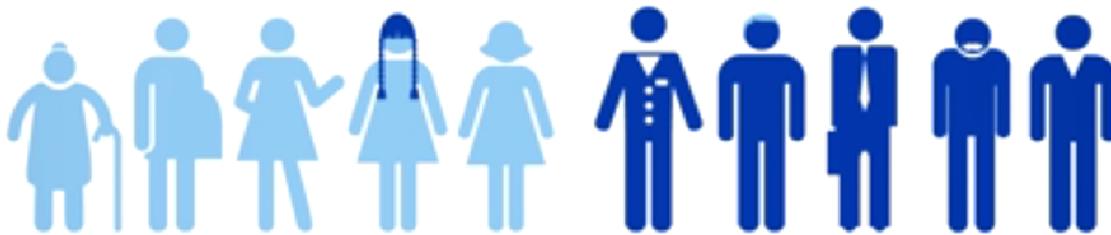
🌟\* **Ne pas oublier**

Titre II Nouveau Programme National du Renouvellement Urbain (NPNRU)

Chapitre II bis Nouveau programme national de renouvellement urbain

**Article 9-1 alinéa III**

Les **habitants** ainsi que des représentants des associations et des acteurs économiques sont **associés** à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de renouvellement urbain, selon les modalités prévues dans les contrats de ville. Chaque projet de renouvellement urbain prévoit la mise en place d'une **maison du projet** permettant la **co-construction du projet** dans ce cadre.



**Annexe n°2** : Association des Maires de France (AMF)  
Quotidien Maire Info - Edition du 29 juillet 2014

**Conseils citoyens : pas de modèle imposé mais un «cadre de référence»**

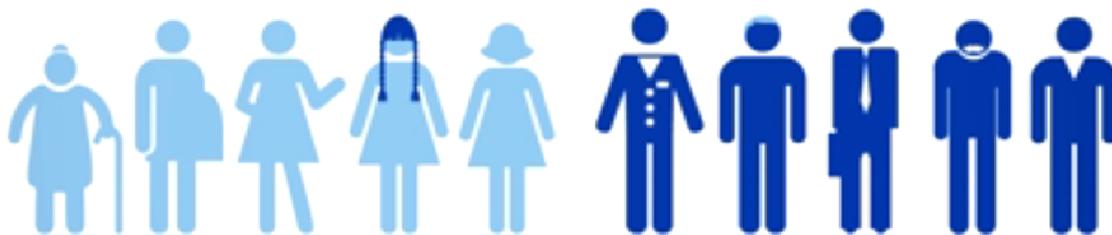
Le ministère de la Ville a mis en ligne le «cadre de référence national» concernant les futurs «conseils citoyens». Ces conseils font partie des nouveautés des prochains contrats de ville que les communes et leurs intercommunalités devront signer d'ici au 31 décembre 2014. Leur création répond à la volonté de «co-construction» de la politique de la ville avec les habitants, comme le précise dans son article 1<sup>er</sup> la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014.

En principe, chaque quartier prioritaire de la politique de la ville devra se doter d'un conseil citoyen, mais le cadre de référence ouvre la possibilité qu'il y en ait moins. C'est l'une des premières réponses que trouveront les élus aux nombreuses questions (voire suspicions) que la création de ces conseils a suscitées. Autre réponse à une question lancinante : oui, le conseil citoyen pourra se substituer au conseil de quartier ou devenir gestionnaire des Fonds de participation des habitants, très développés dans le nord de la France.

Au gré de la lecture de ces 18 pages, les maires seront rassurés sur un point : il n'y a pas de modèle type imposé. C'est bien le «contexte local» qui doit «avant tout être pris en compte», indique le guide au titre des principes généraux. Outre donc ce principe de «souplesse», le guide en précise d'autres, comme «l'indépendance», «la pluralité» ou encore «la parité» de leur composition : les conseils se composeront «d'une part de représentants d'associations et d'acteurs locaux, et d'autre part, d'habitants tirés au sort en respectant un principe paritaire», sachant que ce collège habitants devra compter pour «au minima 50% des membres du conseil». Des pistes sont données pour organiser ce tirage au sort (fichiers EDF, des organismes HLM...) et ne pas le faire reposer uniquement sur les listes électorales («afin de garantir la représentation des habitants non inscrits et des résidents non communautaires»).

Pour garantir que les conseils citoyens soient impliqués dans toutes les étapes du contrat, le cadre de référence précise que «des représentants des conseils citoyens participeront aux instances de pilotage des contrats de ville». D'autres conseils sont plus elliptiques comme celui selon lequel le conseil doit être «positionné de manière stratégique auprès des acteurs et instances institutionnels pour que la parole des habitants exprimée au sein des conseils citoyens soit légitimée et prise en compte».

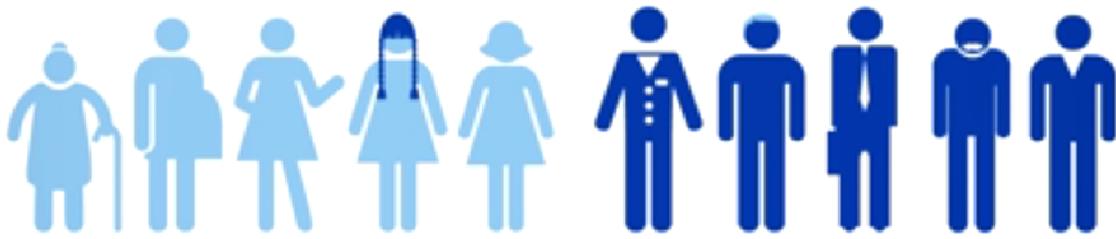
En abordant successivement les missions, la mise en place, l'organisation et le fonctionnement, ainsi que l'accompagnement et la formation des conseils citoyens, cet «outil de méthode» n'offre donc pas de solution clé en main, et la tâche n'en sera pas forcément plus simple... D'ailleurs, le gouvernement reconnaît que leur création avant la signature des contrats de ville fin 2014 est «l'idéal» mais sans illusion : le cadre de référence donne la possibilité de réduire cette ambition, «si cette mise en place n'apparaît pas envisageable», et de se contenter dans ce cas de «mobiliser des instances existantes». E.S.



### Annexe n°3 : les conseils citoyens en Isère

-document élaboré par la chargée de mission interministérielle de la Préfecture de l'Isère-

<b>Texte de référence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ article 1<sup>er</sup> et article 7 de la loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine</li> </ul>
<b>Composition</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ au moins 50% d'habitants parité femmes, hommes</li> <li>✓ représentants des associations</li> <li>✓ acteurs locaux du quartier concerné</li> </ul>
<b>Rôles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ participation à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des contrats de ville</li> <li>✓ participation de représentants aux instances de pilotage de la politique de la ville et de la rénovation urbaine</li> <li>✓ Dans l'Isère les représentants des conseils citoyens sont prévus dans toutes les instances : comité de pilotage, comité technique, groupe de travail thématique, etc.</li> </ul>
<b>Modalités d'exercice des missions des conseils citoyens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ action exercée en toute indépendance des pouvoirs publics</li> <li>✓ actions devant s'inscrire dans le respect des valeurs de liberté, égalité, fraternité, laïcité et neutralité</li> </ul>
<b>Lieux et moyens de fonctionnement et de formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ définis dans le cadre des contrats de ville</li> <li>✓ l'Etat apportera son concours à leur fonctionnement</li> <li>✓ Dans l'Isère, une subvention forfaitaire pour chaque conseil citoyen a été réservée en 2015 sur le BOP 147</li> </ul>
<b>Modalités de reconnaissance officielle des conseils de citoyens</b>	<p>La qualité de conseil citoyen est reconnue par le Préfet après avis du maire et du président de l'EPCI concernés à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ un collectif d'habitants, d'associations et d'acteurs locaux,</li> <li>✓ une personne morale. Dans ce dernier cas, la personne morale chargée d'assurer le fonctionnement du conseil citoyen sera précisée.</li> </ul>
<b>Articulation avec éventuels conseils de quartier existant</b>	<p>L'article L 2143-1 du CGCT est ainsi complété :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ «Dans chaque commune soumise à l'obligation de création d'un conseil de quartier, le maire peut décider que le conseil citoyen prévu à l'article 7 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine se substitue au conseil de quartier»</li> </ul>



## **Annexe n°4** : le cadre de référence

### **Titre I**                      **12 principes généraux**

Liberté, Egalité, Fraternité, Laïcité, Neutralité, Souplesse, Indépendance, Pluralité, Parité, Proximité, Citoyenneté, Co-Construction.

### **Titre II**                      **3 missions**

-Favoriser l'expression des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels,  
-Un espace favorisant la co-construction des contrats de ville : à toutes les étapes et sur tous les volets,  
-Stimuler et appuyer les initiatives citoyennes.

### **Titre III**                      **5 étapes de mise en place**

Recenser des pratiques participatives existantes,  
Composer le conseil citoyen : collège habitants / collège associations et acteurs locaux  
Désigner,  
Reconnaître,  
Renouveler.

### **Titre IV**                      **organisation & fonctionnement**

Statut : association ou personne morale,  
Fonctionnement interne : charte ou règlement intérieur,  
Participation aux instances : comité de pilotage, comité technique, groupe de travail thématique, ...  
Moyens à disposition : moyens dédiés pour le fonctionnement courant....

### **Titre V**                      **accompagnement & formation**

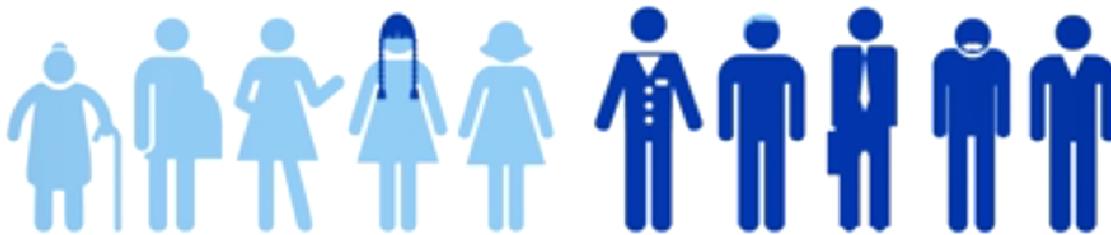
Mise à disposition d'information et d'expertise  
Formation  
Animation et soutien de la démarche

## **Annexe n°5** : Bibliographie

La loi 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine paru au Journal Officiel de la République française du 22 février 2014.

Conseils citoyens, cadre de référence  
réalisé par le Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports en juin 2014.

**Annexe n°6** : exemple de charte (2010), réécriture et/ou mise à jour prévue en 2016  
pages suivantes



# CHARTRE DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE FONTAINOISE

## LES HABITANTS AU COEUR DU PROJET

[Article 1]

### ORGANISER ET RENFORCER LE DIALOGUE ÉLUS / CITOYENS / SERVICES MUNICIPAUX

Dans le cadre du mandat qui leur est confié par les citoyens, les élus municipaux ont la responsabilité de définir les orientations politiques et de déterminer les moyens de leur mise en œuvre en **s'appuyant pleinement sur l'implication des citoyens**, détenteurs de l'expertise d'usage, et sur les services de la ville, détenteurs de l'expertise technique.

Depuis de nombreuses années, la Ville de Fontaine s'est attachée à favoriser la participation des citoyens à la vie de la commune, au-delà des obligations légales, dans le cadre d'une pratique volontariste et innovante de la démocratie participative. En ce début de mandat, elle réaffirme pleinement cet engagement et vise, par ce biais, différents objectifs complémentaires :

- **Enrichir les projets portés dans la Ville et améliorer leur pertinence**, par des échanges structurés avec les citoyens qui y vivent, qui y travaillent, mais aussi ceux qui fréquentent les équipements fontainois et qui viennent s'investir dans la vie associative. En favorisant le repérage des besoins, ces échanges apportent aux élus et services municipaux un **éclairage spécifique indispensable** pour choisir les meilleures modalités opérationnelles dans la mise en œuvre des orientations politiques municipales.
- **Valoriser les contributions citoyennes et les dynamiques collectives** afin d'améliorer les pratiques municipales en organisant une **écoute permanente** avec les habitants.
- **Contribuer à faire émerger l'intérêt général local en développant les pratiques citoyennes collectives**, et en favorisant la cohésion sociale, la responsabilisation et l'émancipation des citoyens sur le territoire communal.
- **Favoriser la bonne connaissance et la bonne compréhension** des choix municipaux et du fonctionnement de la commune par les citoyens.

[Article 2]

### TRADUIRE LES ORIENTATIONS POLITIQUES EN ACTIONS CONCRETES

au service de la participation du plus grand nombre à la vie locale

Cette volonté politique se traduit dans le cadre du présent mandat par :

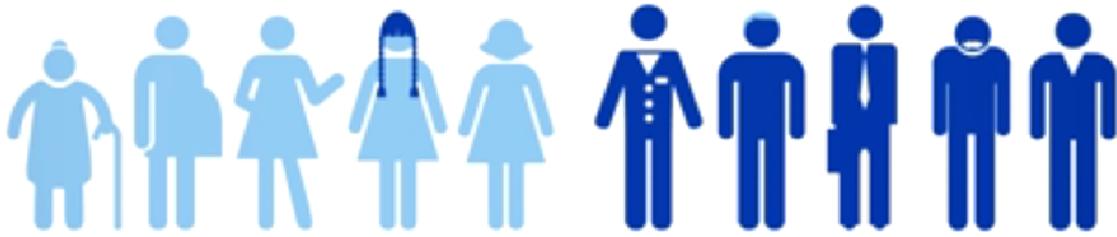
- La mise en place de la **délégation « démocratie participative** et modernisation des services publics locaux », qui permet, en lien avec l'ensemble des élus et agents municipaux, de dynamiser le dialogue élus / citoyens et de renforcer la participation des citoyens dans la vie publique locale.
- La mise en place de 4 **Conseils citoyens des Fontainois**, composés d'élus, de techniciens, d'associations et d'habitants. Ils ont pour objectif **l'aide à la prise de décision** en rendant des avis sur des sujets spécifiques de compétences communales.
- Le renforcement du **Comité d'habitants** dans sa fonction de **laboratoire d'idées** et de lieu de débat ouvert à l'ensemble des citoyens.
- La généralisation de **Comités d'usagers** au sein de chacun des **équipements** et services municipaux implantés sur la ville.
- Le recours, en tant que de besoins, à des démarches de consultation ponctuelles directement reliées aux projets portés par la Ville.
- L'organisation, à échéances régulières, de **temps de rencontre entre élus et citoyens**, au-delà des instances et espaces de dialogue existants.

[Article 3]

### DYNAMISER LA VIE ASSOCIATIVE ET CITOYENNE

La Municipalité met en place les moyens nécessaires :

- Au **soutien de la vie associative** et à son rayonnement sur l'ensemble de la ville et dans les quartiers.
- A l'**accompagnement des initiatives citoyennes**, en mobilisant dans la proximité les deux **Centres sociaux** municipaux en appui quotidien auprès des habitants.



# CHARTRE DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE FONTAINOISE

## LES 13 ENGAGEMENTS POLITIQUES

### CREER LES CONDITIONS DE PARTICIPATION

des citoyens désireux de s'impliquer dans la vie de la commune. [Article 5]

- 4 En organisant des réunions de travail associant les citoyens dans des lieux facilement accessibles en transports en commun, sur des plages horaires adaptées à la participation de tous les publics.
- 5 En facilitant l'accueil des enfants de parents désireux de participer aux instances et réunions de travail.
- 6 En expérimentant des formes innovantes concernant la mobilisation (information large ou plus ciblée en fonction des thèmes soumis à concertation...) et l'expression des habitants (enquête par questionnaire, accès à des formulaires d'expression et sondages via le site internet municipal...).
- 7 En favorisant l'apport régulier de nouveaux membres et l'élargissement du nombre et de la diversité des participants aux instances de dialogue et ateliers de travail (appel à candidatures, sollicitations de nouveaux participants par tirage au sort dans l'annuaire...).
- 8 En aidant les habitants à mieux comprendre le fonctionnement des collectivités locales avec la création et la diffusion de fiches pédagogiques sur une diversité de sujets et mettant à disposition des membres des instances permanentes (Conseils citoyens des Fontainois et Comité d'habitants) des dossiers d'information complets sur les sujets traités dans les 15 jours précédant les rencontres.
- 9 En favorisant la participation des Fontainois à des espaces de dialogue, organisés à d'autres échelons territoriaux (agglomération, région...)

### RENDRE COMPTE DES TRAVAUX CONDUITS

dans le cadre des différents espaces de dialogue et de concertation, donner à voir de quelle façon ils ont permis d'enrichir la décision publique et ajuster les projets portés aux besoins de la population. [Article 6]

- 10 En mettant en place une démarche qualité permettant d'assurer le bon suivi des échanges.
- 11 En mettant à disposition des participants et de tout citoyen qui en ferait la demande, les comptes-rendus des travaux participatifs dans les 15 jours suivant les réunions de travail.

### INFORMER LA POPULATION

sur la démarche participative et l'offre de participation. [Article 4]

- 1 En diffusant un Guide pratique de la participation qui permettra aux citoyens de repérer comment participer activement à la vie de la commune et prendre part aux choix locaux, ainsi que de repérer les différentes instances de dialogue avec la Municipalité (règles de participation, objectifs, fréquence, lieu de regroupement...).
- 2 En développant des outils de communication qui permettront d'identifier les chantiers participatifs en cours, et de faire remonter les contributions des citoyens.
- 3 En désignant un "réfèrent ville" chargé exclusivement des questions de participation.

### ORGANISER LE SUIVI ET L'EVALUATION

des démarches engagées. [Article 7]

- 12 Le suivi de la Charte et des engagements mentionnés dans le présent document sera effectué par le Conseil Municipal, sous le pilotage de l'élu délégué à la participation et à la modernisation des services publics locaux et le "réfèrent Ville", en lien étroit avec un Comité de pilotage de la Charte composé de citoyens.
- 13 L'évaluation des démarches participatives engagées par les différents services sera dressée chaque année lors d'une réunion publique de bilan.