

# ACTUALITÉS SUR...

## ■ PERSPECTIVES

### SESSION DE QUALIFICATION DU RÉSEAU EUROPE URBAIN

Le Réseau Europe Urbain (qui regroupe les acteurs français investis dans la mise en œuvre de la dimension urbaine de la politique européenne de cohésion), en collaboration avec la Région Grand-Est, l'ORIV et Citoyens et Territoires, organise une session de formation de 2 jours, dédiée à l'approche intégrée, qui se tiendra les 21 et 22 juin 2017 à Mulhouse.

Première expérience française d'articulation des fonds européens et de la politique de la ville, les projets urbains intégrés (PUI) 2007-2013 ont souligné le besoin d'une ingénierie de haut niveau pour mener à bien de vraies stratégies urbaines intégrées. Ces projets sont complexes, puisque mobilisant divers champs de compétences, acteurs, financements et échelles.

Cette session s'adresse prioritairement aux agents des autorités de gestion régionales et des villes et intercommunalités en charge de la politique de la ville, du renouvellement urbain et du suivi des stratégies urbaines intégrées ; aux services de l'Etat en charge de la politique de la ville et du Fonds Social Européen ; aux conseils départementaux ; aux centres de ressources politique de la ville.

>>> Pour s'inscrire (nombre de places limité) :

<https://icget.cget.gouv.fr/questionnaire/9a55cc01-bc43-4140-a1f5-82631ca682d4>

### JOURNÉE RÉGIONALE D'ÉCHANGES - LE VOLET ÉDUCATIF DES CONTRATS DE VILLE

L'éducation représente un enjeu majeur de l'avenir des habitants-es des quartiers prioritaires de la politique de la ville. La réforme de la politique de la ville, concomitante avec la refondation de l'éducation prioritaire, incite à développer et à renforcer la coopération entre les différents acteurs éducatifs travaillant au sein de territoires aux géographies convergentes.

Dans ce contexte, l'ORIV, en partenariat avec le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'Éducation nationale, ainsi que leurs services en région, vous convie à un séminaire technique régional autour de l'animation du volet éducatif du contrat de ville.

Cette journée se tiendra le 28 juin 2017 au lycée Schumann à Metz.

>>> Pour en savoir plus :

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

## L'INTÉGRATION, LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET LA VILLE

## ■ ACTUALITES

### ÉTAT DES LIEUX SUR LA MISE EN ŒUVRE DES CONSEILS CITOYENS DANS LE GRAND EST

Un des éléments phares des contrats de ville est la constitution des conseils citoyens. Deux ans après leur mise en place, l'ORIV a souhaité mener un état des lieux de la mise en œuvre des conseils citoyens dans la région Grand Est.

Cet 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. Il 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.

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, et nécessitent un accompagnement renforcé.

>>> Pour en savoir plus :

[www.oriv.org/documents/etat-lieux-de-mise-oeuvre-conseils-citoyens-region-grand](http://www.oriv.org/documents/etat-lieux-de-mise-oeuvre-conseils-citoyens-region-grand)

### LE DISPOSITIF DE PARRAINAGE EN LORRAINE

L'ORIV a mené, en 2016, en partenariat avec Citoyens et Territoires Grand Est une étude sur le parrainage. Elle avait pour objectif d'identifier et de comprendre les freins et les leviers dans l'accès et la mobilisation des jeunes de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) dans le cadre du dispositif de parrainage porté par les missions locales et leur réseau en Lorraine. L'analyse s'appuie sur les données statistiques disponibles, les évaluations qualitatives de l'activité de parrainage menée en 2014 et 2015, ainsi que sur des entretiens.

>>> L'étude est accessible sur le site de l'ORIV :

[www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv\\_c\\_et\\_t\\_parrainage\\_rapport\\_final.pdf](http://www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv_c_et_t_parrainage_rapport_final.pdf)

ZOOM

Les conseils citoyens,  
une instance jeune  
à pérenniser



avril 2017  
n°113  
Bulletin d'information  
de l'Observatoire Régional  
de l'Intégration et de la Ville

# ZOOM >

## Les conseils citoyens, une instance jeune à pérenniser

**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 une nouvelle instance de "participation des habitants-es", les conseils citoyens, visant à co-construire la politique de la ville. Comment cette instance est-elle mise en œuvre sur les territoires ? Quels sont les enjeux de sa pérennisation ?**

### ■ UN CADRE LEGISLATIF

L'article 7 de la loi Lamy 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, pour favoriser la 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 énoncées dans la loi mais aussi ce qui donne la possibilité aux membres des conseils citoyens de disposer de recours et d'avantages<sup>1</sup>.

### ■ UN ETAT DES LIEUX REGIONAL

L'ORIV a mené un état des lieux de la mise en œuvre des conseils citoyens sur le Grand Est<sup>2</sup>. Basé sur une enquête par questionnaire, il 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. Cet état des lieux permet de révéler plusieurs points de vigilance, tout en soulevant des problématiques liées à la participation des habitants-es dans la vie publique. Il souligne également la grande diversité des situations locales et leur caractère fluctuant (car liées au contexte local et à la dynamique des conseils citoyens qui comme tout collectif peuvent connaître des évolutions rapides).

### ■ UNE ARTICULATION AUX INSTANCES EXISTANTES

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.). 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.

Par ailleurs, des liens se sont construits très tôt avec les acteurs intervenant dans l'environnement géographique des conseils citoyens. Ces derniers 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, alors qu'environ 1/3 des conseils citoyens étaient portés directement par la commune.

### ■ UN ENJEU D'ANIMATION

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.

L'animation constitue donc un enjeu clé. D'après les résultats de l'état des lieux, l'animation est assurée par un salarié permanent de la structure porteuse dans les 2/3 des situations (agent de la collectivité, directeur-trice de centre social, coordonateur-trice de CSC, animateur-trice famille...). Le tiers restant se répartit entre des consultants-es, des personnes en service civique, etc.

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).

## ■ UNE MOBILISATION FLUCTUANTE

Concernant la composition des conseils citoyens, le tirage au sort de ses membres, qui est une obligation, s'est presque systématiquement fait sur la base de listes de volontaires (couplée ou non avec une autre liste, type liste électorale...). Ce volontariat a souvent été suscité par des démarches très actives et souvent longues.

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 pesant sur les 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 nécessite une adaptation et un 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>3</sup>.

## ■ UN RAPPORT AUX INSTITUTIONS A CONFORTER

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-elles être reconnus-es en tant qu'acteurs et actrices de la vie locale et avoir légitimité auprès des pouvoirs publics ? Autant de questions qui viennent bousculer les pratiques de chacun et chacune dans la répartition des rôles dans la vie publique.

Plusieurs enjeux ont particulièrement été mis en avant comme les modalités d'organisation des réunions et les modes de sollicitation des conseillers citoyens. Si "l'indépendance" doit être garantie, cela ne doit pas pour autant signifier une "rupture" avec les institutions, voire un isolement. 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. Un enjeu important réside dans la capacité à mobiliser tous les partenaires institutionnels concernés et donc de ne pas se "contenter" d'une relation centrée sur la commune. Cela passe par la formation (des animateurs-trices mais aussi des conseillers-ères citoyennes) 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.

Si le chemin à parcourir est encore long eu égard aux enjeux de la loi et certaines situations locales complexes, le fonctionnement des conseils citoyens dans leur diversité permet de mettre en avant quatre enjeux qui sont autant de pistes de travail à renforcer :

- le soutien dans la durée de l'intérêt d'habitants-es à participer à des réflexions collectives,
- le renouvellement des pratiques professionnelles que cela suppose,
- la définition des sujets à co-construire et les modalités de ces démarches pour les inscrire dans la durée,
- la nécessaire articulation entre habitants-es et acteurs intervenant sur le territoire (associations, commerçants, professionnels...).

<sup>1</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>2</sup> [www.oriv.org/documents/etat-lieux-de-mise-oeuvre-conseils-citoyens-region-grand/](http://www.oriv.org/documents/etat-lieux-de-mise-oeuvre-conseils-citoyens-region-grand/)

<sup>3</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".

# ZOOM

## ■ L'ACCOMPAGNEMENT ET LA FORMATION

La question de l'accompagnement et de la formation des membres des conseils citoyens est un sujet récurrent. Pour répondre à cet enjeu, l'Etat a prévu :

- des moyens financiers via ses crédits déconcentrés pour la formation au niveau local,
- un droit à congé dédié (loi égalité et citoyenneté),
- l'accès gratuit à des formations assurées par l'Ecole du Renouveau Urbain :
  - une formation aux projets de renouvellement urbain<sup>4</sup> pour les conseillers citoyens intervenant sur un territoire bénéficiant d'un projet national de renouvellement urbain.
  - une formation pour comprendre l'environnement institutionnel et politique de la politique de la ville<sup>5</sup>.

Mais les besoins identifiés concernent également les animateurs-trices des conseils citoyens, ainsi que des besoins plus larges (apports de ressources, formation de proximité...).

Dans cette perspective, l'ORIV au titre de ses missions de centre de ressources politique de la ville, accompagne les conseils citoyens en :

- produisant un état des lieux de la mise en œuvre des conseils citoyens dans le Grand Est,
- créant un répertoire des conseils citoyens du Grand Est, visant à favoriser la mise en lien entre les différents sites,
- recueillant l'offre de formation mobilisable à destination des membres,
- proposant un espace d'échanges entre animateurs-trices, agents de l'Etat et des collectivités, pour construire et développer une culture commune,
- accompagnant les services de l'Etat dans la préparation et l'animation des rencontres départementales des conseils citoyens.

<sup>4</sup> <http://www.ecoledurenouvellementurbain.com/project/formation-membres-conseils-citoyens/>

<sup>5</sup> <http://www.ecoledurenouvellementurbain.com/project/8-1-la-formation-a-destination-des-acteurs-habitants/>

## ■ TEXTES DE RÉFÉRENCE

- Loi n ° 2014-173, dite "loi Lamy", du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine  
[www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000028636804&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000028636804&categorieLien=id)
- Cadre de référence des conseils citoyens, produit par le Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports en 2014  
[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)
- Circulaire du 2 février 2017, relative aux conseils citoyens  
[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)

## ■ RESSOURCES :

- Boîte à outils des conseils citoyens, sur le site du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)  
[www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils](http://www.cget.gouv.fr/dossiers/conseils-citoyens-boite-outils)
- Bilan du fonctionnement des conseils citoyens dans le rapport annuel de l'Observatoire National de la Politique de la ville de 2016  
[http://www.onpv.fr/uploads/media\\_items/rapport-onpv-2016-original.pdf](http://www.onpv.fr/uploads/media_items/rapport-onpv-2016-original.pdf)
- Plateforme nationale des conseils citoyens, animées par la Fédération des centres sociaux  
[www.conseilscitoyens.fr/](http://www.conseilscitoyens.fr/)
- Y aller par 4 chemins, animé par des centres de ressources politique de la ville  
[www.yallerparquatrechemins.fr/](http://www.yallerparquatrechemins.fr/)

Directrice de publication : Murielle Maffessoli  
Rédaction du zoom : Caroline Oberlin  
Rédaction : Équipe de l'ORIV  
Suivi et contact : Diane Hässig



**Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville**

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