

Saint Denis, le 21 août 2015

DIRECTION DE LA VILLE ET
DE LA COHÉSION URBAINE

Sous-direction
Cohésion et développement
social

Bureau du soutien aux
associations et de la
participation des habitants

5 rue Pleyel
93 283 Saint-Denis cedex
Tél. : 01 85 58 61 08

www.cget.gouv.fr

Objet : Mise en place des conseils citoyens - Synthèse de l'enquête quantitative

Lors du second comité national de suivi des conseils citoyens qui s'est tenu le 1^{er} juillet 2015 au Secrétariat d'Etat à la Politique de la ville, sous la présidence de la secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville, Mme Myriam EL KHOMRI, et selon les informations remontées au CGET à partir d'une enquête lancée auprès des préfets de département de mars à juin 2015, il a été fait état d'environ 200 conseils citoyens créés.

Mme Myriam EL KHOMRI a souhaité disposer d'éléments plus précis concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces conseils citoyens. C'est pourquoi, un nouveau questionnaire a été lancé auprès des préfets de départements, des préfets à l'égalité des chances et des sous-préfets à la ville le 9 juillet 2015.

Ce nouveau questionnaire complémentaire de l'enquête dont il a été fait mention avait pour objectif de récupérer dans des délais très courts des informations sur deux points importants :

- Il devait permettre de mesurer au plus près l'état effectif de mise en œuvre des conseils citoyens au moment où la plupart des contrats de ville sont signés ou en voie de l'être,
- Il devait permettre d'apprécier le degré de conformité des conseils citoyens vis-à-vis de la Loi.

1- Mise en œuvre des conseils citoyens

Les réponses de 69 départements ont été comptabilisées à ce jour. Si le nombre de conseils citoyens en fonctionnement est de 285, chiffre assez proche de celui annoncé lors de la réunion du second comité, les réponses montrent que 1005 conseils sont en cours de constitution.

Par ailleurs, seuls 39 conseils citoyens (parmi les 285 en fonctionnement) ont fait l'objet d'arrêtés préfectoraux formalisant leur création. Ce chiffre assez bas s'explique vraisemblablement par la période d'administration du questionnaire (période de signature des contrats de ville, proximité avec la date de lancement effectif des conseils...).

Ces chiffres tendent à montrer que, même si la signature des contrats de ville a été priorisée par les acteurs locaux, la dynamique de création des conseils est clairement enclenchée. Il est probable que dans les mois qui viennent, le rythme de création des conseils va s'accélérer, ainsi que celui de signature d'arrêtés.

2- Conformité des conseils citoyens vis-à-vis de la Loi

Lors des deux comités de suivi de la mise en œuvre des conseils citoyens, la question de leur conformité avec la Loi a souvent été posée. C'est pour cette raison qu'il a été choisi de poser 4 questions sur les critères qui permettent de mesurer ce niveau de conformité :

- a- La Loi précise qu'il sera créé un conseil citoyen par quartier prioritaire.
 - b- Elle précise que les conseils citoyens doivent être autonomes par rapport aux pouvoirs publics.
 - c- Elle stipule que le collège habitants est constitué selon une procédure de tirage au sort de ses membres.
 - d- Elle précise enfin que la parité entre les hommes et les femmes est requise pour la composition du collège habitants.
- a- Sur les 285 conseils citoyens en fonctionnement, et selon les réponses parvenues, seuls 217 sont positionnés sur un seul quartier. Ce chiffre est difficile à interpréter. Il peut signifier que le choix a été fait par certains sites de créer des conseils citoyens qui couvrent plusieurs quartiers ; mais ceux qui ont répondu au questionnaire ont pu simplement ne pas répondre à cette question car il est à noter que seuls 20 personnes ont répondu que leurs conseils citoyens ne sont pas positionnés sur un seul quartier. Ce dernier chiffre relativement bas tendrait à montrer que globalement cette obligation instaurée par la Loi est respectée.
- b- Concernant le nombre de conseils citoyens autonomes par rapport aux pouvoirs publics (notamment les collectivités), les réponses font état de 180 conseils autonomes sur 285. Cette dimension a été évoquée à plusieurs reprises lors des deux comités de suivi et Mme la secrétaire d'Etat a constamment tenu un discours de fermeté par rapport à cette question. A plusieurs occasions, elle a appelé les préfets à rappeler l'esprit et le texte de la Loi. Pour autant, les conseils citoyens étant de création assez récente, il est possible que certains d'entre eux connaissent une phase de transition, les collectivités, bien qu'aujourd'hui très présentes, préparant progressivement l'autonomie future des collèges.
- c- Sur 285 conseils citoyens, 134 réponses précisent que les membres de leurs collèges habitants ont été tirés au sort. Ce chiffre bas vient confirmer les résultats de la première enquête qui fait état de difficultés liées à l'exercice du tirage au sort (problème de listes, de désistements...)

- d- Concernant la question de la parité dans les collèges habitants, les réponses font état de 114 conseils assurant cette parité. Ce chiffre recoupe les résultats de la première enquête qui a montré que la parité est un objectif que personne ne conteste mais que, dans la pratique, demeure compliqué à mettre en œuvre, entre autres, parce qu'il est difficile de stabiliser la participation effective d'habitants tirés au sort qui n'ont pas l'habitude de cet exercice.

Ces quelques derniers éléments montrent que les textes consacrés aux conseils citoyens (Loi, cadre de référence, circulaire) laissent une très large marge d'appréciation et de manœuvre aux acteurs locaux. Certes, cette marge de manœuvre est importante pour que chacun puisse s'approprier l'obligation qui lui est faite de créer ces instances et de l'adapter à ses propres réalités. Mais le risque encouru, et que les réponses à ce questionnaire dévoilent, réside dans la naissance de conseils citoyens très divers et peut-être pas tout à fait conformes à la Loi, notamment vis-à-vis de questions aussi centrales que les modalités de désignation des habitants ou la garantie d'indépendance des conseils citoyens vis-à-vis des pouvoirs publics.

3- Illustration : le cas de Seine-Saint-Denis

La Seine-Saint-Denis compte douze contrats de ville, cinq avec des EPCI, sept avec des villes isolées. Ainsi, l'ensemble des villes en politique de la ville du département, soit trente-deux doivent construire un ou plusieurs conseils citoyens, selon l'échelle (ville ou quartier) choisie.

Si à ce jour aucun conseil citoyen n'est formellement créé en Seine-Saint-Denis, l'ensemble des collectivités travaille à l'élaboration de sa méthodologie (à des stades variables d'avancement). Les conseils citoyens seront opérationnels fin 2015 pour participer aux instances de pilotage de la programmation 2016.

Ainsi, par exemple, Plaine commune fut l'une des premières agglomérations à conduire un processus de réflexion-action sur les démarches participatives dans les contrats et la mise en place des conseils citoyens. Ce travail, qui a impliqué largement les techniciens des collectivités, a été suivi de près par les élus.

Dans le cadre d'un projet soutenu par la Bourse d'expérimentation, ATD-Quart Monde a ainsi été sollicitée pour animer une co-formation des acteurs de la politique de la ville (habitants, élus, techniciens des collectivités territoriales et de l'Etat), ayant pour objectif la réflexion sur les manières d'associer aux conseils citoyens les personnes les plus éloignées de la participation, ainsi que la Loi le demande. Cette co-formation, voulue par l'Etat local et portée par le centre de ressources Profession banlieue a été suivie par sept villes du département en janvier 2015.