

Les ministres

Paris, le **21 MARS 2018**

Ref 18002132

Objet : lettre de mission relative à la pérennisation du dispositif des conseils citoyens

Madame la Présidente,

Les conseils citoyens ont été créés par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Leur mise en place vise à conforter les dynamiques citoyennes existantes et à garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes, en favorisant l'expertise partagée, en garantissant la place des habitants dans toutes les instances de pilotage, en créant un espace de propositions et d'initiatives à partir des besoins des habitants.

Si, depuis 40 ans, la politique de la ville a cherché à associer ou consulter les habitants, la création des conseils citoyens a fait franchir à la démocratie participative un nouveau cap, en la rendant systématique, dans tous les quartiers prioritaires. La loi a posé une exigence de participation effective des habitants, au-delà de la seule consultation, et a fixé une ambition de co-construction de l'action publique avec les citoyens.

Aujourd'hui, les conseils citoyens sont largement déployés au sein des quartiers prioritaires : on en recense 1 157 (soit environ 15 000 membres) répartis au sein des 1 514 QPV. La plupart d'entre eux se sont emparés réellement de leur mission de co-construction des politiques publiques et se positionnent comme relais entre les structures associatives, les institutions et les habitants des QPV.

Madame Chantal JOUANNO
Présidente de la Commission nationale du débat public
CNDP
244, boulevard Saint-Germain
75007 PARIS

Pour autant, cette démarche nouvelle et singulière, tant dans ses modalités de création et de fonctionnement que dans son positionnement vis-à-vis des institutions et des autres formes de participation et de consultation, demeure fragile.

L'essoufflement de la dynamique pourrait conduire à une déception générale vis-à-vis des conseils citoyens, mais aussi plus largement vis-à-vis de la démocratie participative. Cette déception toucherait aussi bien les habitants, qui se sont impliqués et ont donné de leur temps et de leur énergie, que les élus, les associations, les services de l'Etat et les professionnels qui ont progressivement donné sa place à cette nouvelle instance.

C'est pourquoi nous souhaitons que vous conduisiez une mission visant à identifier les risques et les freins qui risquent de mettre en cause la pérennisation et la consolidation de la démarche, et à proposer des leviers susceptibles d'ancrer dans le temps et dans les territoires les conseils citoyens.

Vous apporterez une attention particulière aux enjeux suivants :

1 - L'amélioration et la stabilisation dans le temps du fonctionnement des conseils citoyens.

L'un des enjeux importants des conseils citoyens est celui de l'investissement de leurs membres dans la durée. Même si la mise en place de formations et de techniques d'animation sont des facteurs de mobilisations, plusieurs causes peuvent être à l'origine de l'essoufflement de la dynamique (caractère bénévole de l'activité, manque de disponibilité des membres, manque de reconnaissance de l'instance par certains acteurs, etc.). Un accompagnement dans la durée est souvent réclamé par les conseillers citoyens pour pérenniser leur investissement.

En ce qui concerne le portage juridique, l'adossement à une association (un centre socio-culturel par exemple) ou la constitution en association sont aujourd'hui des possibilités offertes aux conseils citoyens, qui leur permettent notamment de percevoir des soutiens financiers ; cependant un certain nombre de conseils citoyens ont choisi de ne pas formaliser – tout au moins dans un premier temps – un portage juridique, craignant notamment que ceci induise des hiérarchies au sein du collectif d'acteurs. La question du fonctionnement optimal dans la durée se pose, ainsi que des avantages et inconvénients des diverses formules en cours.

Un autre enjeu de fonctionnement est celui de leur autonomie et de leur indépendance de l'instance vis-à-vis des pouvoirs publics. Bien que l'article 7 de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dispose que « les conseils citoyens exercent leur action en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics », la traduction territoriale de ce principe prend des formes très disparates.

2 - Les conditions d'une participation effective des conseils citoyens à la co-construction de la politique de la ville.

Il s'agit de renforcer le pouvoir d'intervention des conseils citoyens au sein des instances des contrats de ville et de permettre qu'ils soient associés effectivement au pilotage et à l'évaluation de ces contrats. Bien que la plupart des conseils citoyens actifs participent aux comités de pilotage du contrat de ville (75% d'entre eux y disposent au moins d'un membre), leur rôle reste majoritairement consultatif, puisque moins d'un tiers des conseils citoyens représentés participent réellement à la prise de décision.

3 - L'articulation entre les conseils citoyens et les dispositifs de la démocratie participative existants.

Certains conseils citoyens ont fait part de leur difficulté à trouver leur place aux côtés d'autres dispositifs de participation citoyenne existants. Dans les territoires où de nombreux dispositifs de démocratie participative et de participation citoyenne sont déjà en place, l'une des difficultés est de faire cohabiter de manière complémentaire le conseil citoyen avec ces dispositifs préexistants, notamment les conseils de quartier. Il est également important de comprendre comment cohabitent et interagissent les conseils citoyens et les tables de quartier, dans les territoires où se déploient les deux initiatives. Dans certains sites il y a des liens entre les conseils citoyens et les fonds de participation des habitants (le conseil citoyen peut bénéficier des fonds, participer aux comités de sélection des projets et même – plus rarement – porter le fonds de participation des habitants). Mieux développer les relations du conseil citoyen avec ce dispositif particulier, qui fut l'un des premiers à financer des micro-projets pensés et réalisés par les habitants, est important.

4 - La mobilisation des habitants les plus éloignés des processus de démocratie participative au sein des conseils citoyens.

Le principe de tirage au sort donne la possibilité de faire participer l'ensemble de la population à la co-construction de la politique de la ville. Toutefois, certains habitants s'investissent avec plus de difficulté que d'autres au sein des instances participatives. Il s'agit de préciser les conditions dans lesquelles doit s'opérer le tirage au sort, le renouvellement des membres lorsqu'ils cessent de s'impliquer dans la démarche, et de prévenir ce désengagement, en réunissant les conditions favorables à leur implication dans le temps.

Il s'agit également d'élargir les publics qui sont aujourd'hui représentés dans les conseils citoyens, notamment aux jeunes.

Dans le cadre de cette mission, et conformément aux missions de conseil, d'avis et de recommandation prévues par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016, vous pourrez, le cas échéant, mobiliser les fonds propres de la CNDP. En outre, le CGET pourra être sollicité pour couvrir les éventuels besoins logistiques nécessaires à la mission

Pour vos travaux, vous pourrez bénéficier l'appui des services du CGET, notamment le bureau de la participation, de la vie associative, de la jeunesse et des sports de la direction de la ville et de la cohésion urbaine. Vous pourrez également solliciter l'expertise des structures et des acteurs en charge de ces questions, représentées au sein du Comité national de suivi des conseils citoyens.

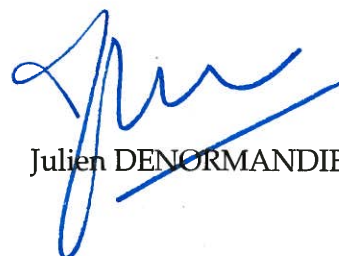
Par ailleurs, si vous en exprimer le besoin, il nous est possible de missionner le CGEDD et l'IGAS pour vous soutenir dans la réalisation de cette mission qui pourra utilement nourrir notre action à destination des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville et des conseillers citoyens en particuliers, mais qui pourra aussi servir dans la révision à mi-parcours des contrats de ville.

Vos conclusions sont attendues pour le 30 juin 2018.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Jacques MEZARD



Julien DENORMANDIE