



Participation citoyenne et contrat de ville

Fiche Mémo

Mise à jour en septembre 2014

Ce document propose une synthèse de deux textes :

- **La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014** qui pose un certain nombre de principes sur la participation des habitants dans les nouveaux contrats de ville.
- **Le cadre de référence du conseil citoyen publié le 20 juin 2014** : outil de méthode (sans vocation normative) qui apporte aux acteurs locaux des propositions, la mise en place, le fonctionnement et l'accompagnement des conseils citoyens.

SOMMAIRE DE LA FICHE

I. Les conseils citoyens	2
1. Les principes généraux	2
2. Les objectifs	2
3. La mise en place	2
4. Le fonctionnement	4
5. Les moyens et l'accompagnement.....	4
II. Autres dispositions et points	5
1. Les maisons du projet.....	5
2. Les adultes-relais	6
3. Une bourse nationale d'expérimentation en faveur de la participation des habitants	6
4. Fonds de participation des habitants.....	6
5. Projet de création d'une fondation.....	6
IV. Pour aller plus loin	7
<i>Annexes</i>	8

I. Les conseils citoyens

1. Les principes généraux

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

Les conseils citoyens s'appuient sur des principes généraux de « **liberté** » (libre expression de tous les membres), « **égalité** » (mention des différents avis en l'absence de consensus), « **fraternité** » (dialogue intergénérationnel et interculturel), « **laïcité** » et « **neutralité** » (autonomie vis-à-vis des groupes de pression)

Les recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Les conseils citoyens devraient répondre à des enjeux démocratiques et opérationnels tels que la **souplesse** (prise en compte du contexte local « sans imposer de modèle type »), **l'indépendance** (mise à disposition de ressources), la **pluralité** (représentativité des habitants du quartier), la parité (acteurs de la cité/habitants, hommes/femmes...), la **proximité**, la **citoyenneté** et la **co-construction**.

2. Les objectifs

Issus du Comité interministériel des villes du 19 février 2013

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

A travers la mise en place des conseils citoyens il s'agit de « permettre la co-construction des contrats de villes. Participation des membres des conseils citoyens à toutes les étapes de la contractualisation »

Ce qui est écrit dans le cadre de référence du 20 juin 2014 :

Il est précisé dans le cadre de référence que les conseils citoyens sont des instances consultatives et n'ont aucun pouvoir de décision. Leurs 3 principales missions sont de :

- **favoriser l'expression des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels ;**
- stimuler et **appuyer l'initiative citoyenne** (encourager et soutenir le pouvoir d'agir, favoriser les pratiques émergentes à partir d'expérimentations) ;
- **co-construire les contrats de ville à toutes les étapes** de la démarche (diagnostic, définition des enjeux et priorités, identification des ressources, programmation des actions, mise en œuvre, suivi, évaluation) et **sur tous les volets** qui la concernent et sur tous les dispositifs spécifiques (dont les volets et dispositifs thématiques PRU, PRE, ASV, ZSP...).

3. La mise en place

A. En amont, l'élaboration d'un diagnostic

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

Obligation de réalisation d'un « diagnostic des pratiques initiatives citoyennes »

Les recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Repérage et analyse des démarches en cours en amont de la constitution formelle du conseil citoyen. Ce diagnostic a notamment pour objectif de sensibiliser les habitants et acteurs locaux à la démarche, de valoriser les initiatives existantes et d'étudier comment les articuler avec le conseil citoyen. Le diagnostic serait à réaliser sous la responsabilité des partenaires du contrat : préfet, maires et président de l'EPCI.

B. Quand mettre en œuvre les conseils citoyens ?

Pas de spécification dans la loi du 21 février 2014, hormis l'association du conseil citoyen dès la phase d'élaboration du contrat de ville.

Les recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Le conseil citoyen sera « idéalement installé » **avant la signature du contrat de ville**. Si cette mise en place n'apparaît pas envisageable dans les échéances imparties, l'association des habitants à la phase de diagnostic et de définition des priorités et actions pourra être recherchée via la mobilisation d'instances de participation existantes. Le choix de cette option ne dispensera pas néanmoins de la mise en place, **dans les meilleurs délais**, d'un conseil citoyen.

C. Où établir des conseils citoyens ?

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

Il est souhaité « **un conseil citoyen dans chaque quartier prioritaire** de la politique de la ville » (dans la limite des spécificités de chaque territoire).

D. Quelle composition et mode de désignation ?

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

Les conseils citoyens seront composés de « deux collèges : un **collège d'habitants** et un **collège des associations et acteurs locaux** ».

Les habitants seront « **tirés au sort** dans le respect de la **parité** entre les femmes et les hommes ».

Les recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Concernant le collège habitants : garantir l'égale représentation des habitants du quartier, à la parité entre femmes et hommes, et la participation des jeunes.

Désignation par **tirage au sort** (Il est recommandé d'utiliser plusieurs fichiers, et non uniquement les listes électorales, par exemple les répertoires INSEE de recensement, fichiers EDF, fichiers des organismes HLM...) et élaboration d'un **appel à candidatures** pour les volontaires.

Le collège « habitants » devra se doter d'une **liste complémentaire** en cas de défection.

Concernant le collège des associations et acteurs locaux :

Il pourrait s'agir de représentants d'associations socioculturelles implantées dans le quartier, d'acteurs économiques (commerçants, professionnels, artisans, entreprises¹), acteurs associatifs (association de locataires, parents d'élèves...), usagers non résidents des quartiers, etc.

Désignation par un **appel à candidatures**. Si le nombre de volontaires excède la part réservée à ce collège au sein du conseil citoyen, il peut être procédé à un tirage au sort

E. Quelle reconnaissance et quel statut ?

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

« 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 recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

¹ La collaboration des entreprises signataires de la charte nationale « entreprises et quartiers » sera à rechercher. Cf. l'appel à projet PTCE 2 de juillet 2013 et la proposition du rapport Baqué-Mechmache sur la création d'une fondation pour les quartiers abondés par les entreprises privées.

Le préfet établira un **arrêté** fixant la composition des conseils citoyens (liste officielle et liste complémentaire). Le cas échéant, l'arrêté reconnaîtra la qualité de la structure chargée d'assurer son intérim.

Deux propositions de statut pour le conseil citoyen :

- un **conseil citoyen nouvellement constitué en association** : en capacité de gérer un budget propre et de solliciter différents partenaires (institutionnels pour ses moyens de fonctionnement, autres partenaires pour le développement de projets locaux) ;
- un **conseil citoyen porté par une personne morale préexistante** qui s'engagerait à respecter le cadre de référence. Dans le cas où le maire déciderait que le conseil citoyen se substitue au conseil de quartier (comme le propose la loi du 21 février 2014), ce dernier devra modifier son règlement intérieur afin de respecter le cadre de référence.

4. Le fonctionnement

Les recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Les partenaires du contrat de ville (préfet, maires, président d'EPCI) devront définir les modalités ressources mises à la disposition (moyens, locaux) et règles d'attributions financières, accompagnement (appui à l'animation, formations), la durée du mandat des membres et modalités de remplacement (total ou partiel à l'actualisation du contrat)...

Les règles de fonctionnement interne pourront être définies par le conseil citoyen lui même (règlement ou charte), précisant son rôle ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement (en accord avec les principes du contrat de ville).

Il est recommandé une **autonomie** des conseils citoyens pour l'organisation de ses travaux en interne, la fréquence et le format de ses réunions...

Un ou plusieurs coordonnateurs ou « **tiers neutre** » pourraient être recrutés par les conseils citoyens ou membres de la structure porteuse (salariés ou bénévoles) afin de favoriser l'expression des habitants, les aider dans l'animation des travaux de groupes, soutenir l'élaboration et la mise en place concrète de projets....

Dans la cadre d'instances de pilotage du contrat de ville, le conseil citoyen pourrait être représenté *a minima* par 2 membres (un de chaque collège), dans la limite du tiers des membres des instances de pilotage.

5. Les moyens et l'accompagnement

Ce qui est inscrit dans la loi du 21 février 2014 :

« 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 recommandations du cadre de référence du 20 juin 2014 :

Concernant le financement :

Le cadre de référence indique qu'une aide au démarrage sera attribuée pour la mise en place des conseils citoyens, notamment afin de communiquer sur le dispositif (appel à candidatures), organiser le tirage au sort, organiser la première réunion du conseil.

Une instruction recommande de concours financier de l'État de 1 000 à 2 000 euros par conseil.

Pour la mise en place d'actions, des financements publics (contractualisation avec le contrat de ville, droit commun, fond de participation des habitants...) ou privés (mécénat privé ou création d'une « fondation quartier » à l'étude²) pourront être mobilisés.

Concernant l'accompagnement :

Un accompagnement des conseils citoyens sera réalisé par les représentants de l'État et des collectivités concernant :

- La mise à disposition d'informations et d'expertises : communication systématique de documents relatifs à l'élaboration et l'évaluation des contrats de ville, la sollicitation d'experts (centres de ressources politique de la ville et autres réseaux soutenus par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires), la participation dans le cadre des maisons du projet...
- La formation : un effort particulier de formation (ou co-formation) sera engagé : logique de partage des savoirs/pratiques, formation au *community organising*³...

Elles seront réalisées en fonction des besoins identifiés ou exprimés à destination de trois groupes : les habitants et associations, les acteurs institutionnels, les animateurs ou structures d'appui aux conseils citoyens. Lorsque les travaux d'un conseil citoyen auront identifié un sujet défini, des actions de co-formation (habitants, associations, professionnels et élus) seront recherchées.

Ces formations seront réalisées avec l'appui du CGET (agents de l'État), du CNFPT (pour les agents de collectivités, via l'accord avec l'Acisé). Les actions de formation feront l'objet de cofinancements dans le cadre du contrat de ville et les partenariats avec les universités seront encouragés. Elles pourront notamment être mises en œuvre par les centres de ressources politique de la ville.

- L'animation et le soutien de la démarche : pour aider au démarrage de la démarche, il sera possible de s'appuyer sur un binôme « délégué du préfet – chef de projet municipal » chargé d'accompagner l'émergence du conseil. Il sera également possible d'avoir recours aux adultes relais (cf. appel à projets 2013) pour mobiliser des habitants à participer aux nouvelles démarches participatives. Enfin, des volontaires en service civique pourront être mobilisés par les conseils citoyens.

L'ACSé, dans le cadre de son partenariat avec la Fédération nationale des centres sociaux, accompagne en 2014 l'expérimentation des conseils de citoyens sur douze sites (aucun en Centre et Poitou-Charentes), dont cinq au moins dans les agglomérations ayant fait l'objet de la préfiguration des contrats de ville.

II. Autres dispositions et points

1. Les maisons du projet

Dans les nouveaux projets urbains, les habitants seront associés dès la définition du projet. L'objectif est d'améliorer l'information et l'expertise des habitants, afin de permettre leur association effective aux opérations de renouvellement urbain conduites sur leurs quartiers.

Les maisons du projet devraient permettre de proposer un lieu permanent d'échange et de rencontre pour enrichir durablement un projet pleinement partagé entre habitants, associations et institutions. Elles pourront notamment constituer le lieu d'accueil du conseil citoyen.

² Cf. le point III.4 de projet de création d'une fondation

³ *community organising* : il s'agit d'un mode d'intervention fondé sur la mobilisation des habitants d'un bassin de vie (une ville ou un quartier) afin d'agir avec eux pour résoudre des problèmes locaux qu'ils auront eux-mêmes identifiés.

2. Les adultes-relais

Dans le cadre de l'appel à projets diffusé fin 2013, une centaine de postes d'adultes-relais ont été attribués pour la thématique « médiation en faveur de la participation des habitants ». Ces postes attribués à partir de 2014 auront pour mission l'accompagnement de la démarche des conseils citoyens, afin notamment de mobiliser les habitants à participer aux nouvelles démarches participatives, mobiliser les associations et acteurs locaux, aider à l'organisation des premières réunions...

3. Une bourse nationale d'expérimentation en faveur de la participation des habitants (Cf. le dossier de presse du 20 juin 2014⁴)

Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), en lien avec l'Acse et l'Anru, souhaite encourager les expériences locales en créant une bourse nationale dédiée aux actions mises en place pour favoriser la participation des habitants. Ce soutien financier de 600 000 euros permettra un essaimage des pratiques les plus inspirantes avec l'ambition de créer un nouveau cadre de référence qui donne aux habitants une place réelle dans la construction des politiques publiques. La bourse d'expérimentation s'adressera aux structures locales ou nationales développant des initiatives participatives impliquant les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville : associations, collectifs d'habitants soutenus par une personne morale, centres sociaux, fédérations d'éducation populaire, organismes HLM, agences d'urbanisme, établissements publics et collectivités locales...

Calendrier prévisionnel : Le rendu des projets aura lieu le 12 septembre 2014, la mise en oeuvre des actions entre le dernier trimestre 2014 et le premier semestre 2015. Un premier bilan porté par la bourse nationale d'expérimentation et des conseils citoyens sera réalisé mi-2015 pour étendre les bonnes pratiques repérées.

4. Fonds de participation des habitants (FPH)⁵ (Cf. l'article 9 de la loi du 21 février 2014)

Il est co-financé par l'État (ex crédits Acse) et les villes, auxquels s'ajoutent éventuellement d'autres financeurs (bailleurs, CAF...). Ils pourront être mobilisés par les conseils citoyens.

Dans les territoires qui n'en bénéficient pas, ou si les acteurs souhaitent faire évoluer leur gouvernance, un conseil citoyen peut devenir « gestionnaire des crédits FPH » à l'échelle du quartier : lancement d'appel à projets, accompagnement de collectif d'habitants...

5. Projet de création d'une fondation (Cf. les préconisations du rapport Bacqué-Mechmache de juillet 2013)

Afin de financer des actions et projets des habitants des quartiers, la ministre des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports a commandé un rapport à M. Yannick Blanc, préfet de Vaucluse et président de la Fonda, sur la création d'une « fondation quartier » destinée à « mobiliser au bénéfice des quartiers prioritaires des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale... »

Le rapport doit être rendu début septembre.

⁴ Dossier de presse « la participation des citoyens au cœur de la politique de la ville »

⁵ FPH Dossier ressource de RésOvilles

III. Pour aller plus loin

Lien vers le dossier thématique sur CoSoTer : http://cosoter-ressources.info/opac/index.php?lvl=etagere_see&id=49

[Cadre de référence des conseils citoyens \(juin 2014\)](#)

[Dossier de presse « la participation des citoyens au cœur de la politique de la ville » \(20 juin 2014\)](#)

[Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014](#)

[Question 39 de la FAQ version 2 \(p.49 et 50\)](#)

[Partie 11 de la *Synthèse des grilles de suivi de la préfiguration des contrats de ville* \(p70 à 75\)](#)

[Note méthodologique du 15 novembre 2013 sur la participation des habitants à l'attention des sites préfigureurs des contrats de ville](#)

[Note de synthèse de PQA sur la mise en place des conseils citoyens](#)

Annexe 1 : La participation des habitants dans la loi du 21 février 2014

La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine indique dans plusieurs articles différents principes sur la participation des habitants dans les nouveaux contrats de ville. En voici le récapitulatif.

Extrait de l'article 1 : le principe de co-construction avec les habitants

La politique de la ville « s'inscrit dans une démarche de **coconstruction 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 **coformation**.
(...) un Observatoire national analyse la situation et les trajectoires des résidents de ces quartiers (...) et évalue les progrès en matière de participation des habitants aux instances décisionnelles de la politique de la ville.

Extrait de l'article 3 : la participation dans le nouveau programme national de renouvellement urbain

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 coconstruction du projet dans ce cadre.

Extrait de l'article 7 : principes de mise en œuvre des conseils citoyens

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, **reconnait 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.

L'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Dans chaque commune soumise à l'obligation de création d'un conseil de quartier, le maire peut décider que le conseil citoyen (...) se substitue au conseil de quartier »

Extrait de l'article 9 : l'élaboration d'un rapport sur l'opportunité d'une fondation pour les quartiers

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur la possibilité de création d'une fondation destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale et dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité.

Le rapport s'attache notamment à préciser les missions de la structure, à déterminer la forme juridique la plus adaptée ainsi qu'à définir un mode de gouvernance permettant d'assurer son indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et d'assurer l'association des habitants à sa gestion.

Annexe 2 : Tableau synthétisant les orientations de la loi et propositions du cadre de référence des conseils citoyens

Source : centre de ressources Pays et Quartiers d'Aquitaine, juillet 2014

Code couleurs :

Éléments posés par la loi du 21 février 2014

Propositions issues du cadre de référence du 20 juin 2014

Titres	Items	Orientations posées
I- Principes		Liberté, égalité, fraternité, laïcité, neutralité, souplesse, indépendance, pluralité, parité, proximité, citoyenneté et coconstruction
II - Missions		1- Favoriser l'expression des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels 2- Permettre la coconstruction des contrats de Ville. Participation des membres des conseils citoyens à toutes les étapes de la contractualisation, sur tous les volets qui la concernent et sur tous les dispositifs spécifiques 3- Stimuler et appuyer l'initiative citoyenne
III- Mise en place	Diagnostic	Diagnostic des pratiques et initiatives participatives (sous la responsabilité des partenaires du contrat)
	Composition	Deux collèges dont un collège habitants (comportant des habitants volontaires) et un collège associations et acteurs locaux
	Désignation des membres	Par tirage au sort (habitants) et via un appel à candidatures (habitants volontaires et le collège associations et acteurs locaux)
	Reconnaissance	Par arrêté préfectoral, après consultation du maire et du président de l'EPCI
	Renouvellement	Durée de mandat des membres et remplacement définis par les partenaires du contrat
IV- Organisation/ fonctionnement	Statut	Associatif ou portage par une personne morale existante
	Règles de fonctionnement	Définies par le conseil citoyen
	Moyens mis à disposition	Les moyens seront attribués en vue d'une aide au démarrage, aide au fonctionnement courant, aide à la mise en place d'actions
V- Accompagnement et formation	Mise à disposition d'information et d'expertise	1- Communication des informations et documents relatifs à l'élaboration des contrats de ville aux membres des conseils citoyens participants aux comités de pilotage 2- Mise en place d'un dialogue permanent entre les membres des conseils citoyens et les acteurs institutionnels 3- Possibilité pour le conseil citoyen de solliciter l'expertise extérieure 4- Mobilisation des Maisons du projet pour la construction des projets de renouvellement urbain
	Formation	Possibilité, pour les conseils citoyens, de faire appel aux centres de ressources Politique de la Ville
	Animation et soutien	Animation par un tiers neutre. En termes de soutien, possibilité de faire appel aux Délégués du Préfet, aux adultes relais, et au service civique. En complément à la formation des membres des conseils citoyens, la formation des acteurs associatifs et institutionnels est recommandée