

CONTRAT
DE VILLE DE
LIMOGES
METROPOLE
2015-2020

LES CONSEILS CITOYENS
CADRE DE REFERENCE LOCAL

Préambule

Le déclin de la participation électorale dans les quartiers prioritaires n'est pas le seul révélateur de l'éloignement des habitants des instances de décisions. Lorsque des outils de démocratie locale existent (Conseil de quartiers, comité de Quartier, Conseil Local de Citoyenneté), on y retrouve le plus souvent qu'une certaine catégorie de population au même profil : retraité, bien intégré socialement, multi-casquette (bénévole au sein d'associations...). Les habitants des quartiers prioritaires y sont peu représentés, et plus particulièrement les jeunes alors qu'ils sont les premiers touchés par les problèmes d'accès à la qualification et à l'emploi.

La participation citoyenne fait depuis son origine partie **des fondamentaux de la politique de la ville**. Elle est devenue progressivement un incontournable de l'action publique territoriale. **Considérée comme un enjeu de réussite de la transformation de la vie dans les quartiers**, la dernière réforme de la politique de la ville a inscrit dans la loi du 21 février 2014 **l'obligation d'associer les habitants à toutes les étapes du contrat de ville** (diagnostic, élaboration, suivi, et évaluation) dans une démarche de « **co-construction** ». Elle s'appuie sur des conseils citoyens et des maisons du projet dans le cadre des nouveaux projets de renouvellement urbain.

A travers la mise en place des conseils citoyens, il s'agit d'associer davantage les habitants résidant au sein des territoires prioritaires aux décisions qui les concernent et de conforter les dynamiques citoyennes existantes. Pour y aboutir, les Conseils citoyens doivent garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes. Créant un espace de propositions et d'initiatives, ce nouvel outil favorise l'expertise partagée, et assure la place des habitants dans toutes les instances de pilotage.

Méthode :

Le cadre de référence national

Un cadre de référence national a été proposé afin d'accompagner ceux qui sont amenés à s'investir dans la mise en place des conseils citoyens au sein des quartiers prioritaires. Il a été rédigé en collaboration avec l'Association des Maires de France, l'Association des Maires de France Ville et Banlieue, les représentants de la Coordination Citoyenne « Pas sans nous » et les associations de professionnels AMADEUS et IRDSU.

La circulaire du 15 octobre 2014

La circulaire du 15 octobre 2014 relative aux modalités opérationnelles d'élaboration des contrats de ville, est venue préciser que le principe de co-construction se concrétise d'abord par la mise en place des conseils citoyens.

3 principes incontournables les régissent :

-**L'autonomie** de réunion et de formulation d'avis vis-à-vis des autres acteurs, notamment institutionnels

-**Leur composition**, intégrant d'une part des associations et acteurs locaux et d'autre part des habitants tirés au sort (2 collègues)

-**La représentation de ces conseils dans chaque instance de pilotage du contrat de ville**, afin qu'ils soient partie prenantes de l'ensemble du processus contractuel, depuis l'élaboration du projet jusqu'à sa mise en œuvre et son évaluation, selon les modalités définies dans le contrat

Les contrats de ville devront « *définir un lieu et des moyens dédiés pour le fonctionnement des conseils* ». Cette circulaire insiste sur fait que cette mise en œuvre soit engagée dans les meilleurs délais : « *A défaut d'une installation effective des conseils avant la signature des contrats de ville, il vous appartiendra de rechercher, en concertation avec les collectivités locales, les associations de quartier et les différents acteurs locaux, les modalités les plus appropriées d'association des habitants, notamment les jeunes, à l'élaboration des contrats, et de fixer l'échéance de leur création* ».

Un peu plus loin, est énoncé : « *En tout état de cause, la mise en oeuvre du contrat de ville, s'agissant en particulier des nouveaux projets de renouvellement urbain, sera suspendue à la mise en place effective du ou des conseils citoyens* »

Au niveau local

De nombreuses démarches alliant la participation des habitants ont été mises en place sur le territoire de l'agglomération de Limoges, tant par les institutions que par les associations.

Dans l'objectif de décliner un nouvel outil sans pour autant freiner les initiatives existantes, il apparaît nécessaire de co-construire, avec l'ensemble des acteurs concernés, une doctrine commune et partagée des modalités de mise en oeuvre des Conseils Citoyens. Document cadre de la future politique de la Ville, le contrat de ville offre un cadre pertinent pour formaliser cet enjeu au sein d'un « cadre de référence local ».

Le cadre de référence local de déclinaison des Conseils Citoyens

Introduction

De nombreuses démarches alliant la participation des habitants ont été mises en place sur le territoire de Limoges, tant par les institutions que par les associations.

Face au nouvel enjeu, que constitue l'obligation d'une déclinaison des Conseils Citoyens sur les quartiers prioritaires, le cadre de référence local propose une doctrine commune et partagée des modalités de mises en œuvre de ces nouveaux outils.

Pour favoriser le suivi des différentes démarches initiées sur les secteurs, ce cadre se veut à la fois souple, pour pouvoir être amendé dans le temps sur le principe de co-construction, et à la fois suffisamment précis pour permettre le développement opérationnel de ces initiatives.

Formalisant une logique d'action commune et cohérente pour l'ensemble des territoires, ce cadre définit notamment les principes, les périmètres d'action, et les missions attendus de ces instances. Il fixe enfin un cadre au fonctionnement et décrit les moyens dédiés à leur mise en œuvre.

Les principes :

Les principes généraux qui guident l'action des conseils citoyens sont inscrits dans la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine : Liberté, égalité, fraternité, laïcité et neutralité.

D'autres principes renvoyant aux enjeux démocratiques et opérationnels de déclinaison de la démarche sont proposés dans le cadre de référence national. Il s'agit des principes suivants : souplesse, indépendance, pluralité, parité, proximité, citoyenneté, co-construction.

Ces principes étant repris au niveau local, il s'avère important de préciser que les Conseils Citoyens ne sont à ce titre pas :

-Des conseils de quartier : Espace de dialogue entre la Ville et ses administrés, les Conseils de quartier ont été créés en 2002 dans le cadre de la loi relative à la Démocratie de Proximité. Au-delà du fait qu'à Limoges les périmètres soient plus larges que ceux proposés pour les Conseils Citoyens, les Conseils de quartiers sont animés et pilotés par des représentants élus de la commune. (cf. support pédagogique distinguant le rôle des conseils citoyens et des conseils de quartier)

-Un nouveau service d'un Centre Social ou d'une association de quartier

-Un simple cadre d'expression des doléances : Le conseil citoyen ne peut être une instance qui apporte des réponses à des problématiques individuelles. Il a une portée collective et trouve sa légitimité sur des sujets portant sur l'échelle d'un quartier : « ce que je veux faire dans et pour mon quartier »

L'inscription dans le temps de cette démarche étant une condition sine qua non de la mobilisation des habitants, les Conseils citoyens seront à minima, accompagnés sur toute la durée du contrat de ville.

Le périmètre d'action

Les Conseils Citoyens sont proposés sur chacun des 9 territoires prioritaires. Ils sont légitimes pour porter une réflexion sur leur quartier et le territoire environnant (l'espace vécu).

Les missions et les domaines de compétences :

Le conseil citoyen est entendu comme une communauté constituante, délibérante et apprenante. Il a vocation à s'exprimer, s'impliquer et co-produire sur l'ensemble des volets thématiques du contrat de ville et tous les dispositifs pouvant y être liés.

Sous peine de susciter parmi les participants, plus de malentendus et de déception que de satisfaction, il convient de bien définir les pouvoirs et compétences de ces instances.

Les 3 principales missions sont :

1. Une instance d'expression, de réflexion et de débat

Le Conseil Citoyen est entendu comme une instance et un lieu permettant de favoriser l'émergence et la valorisation d'une expression libre des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels.

A ce titre il doit être en capacité de :

- Favoriser la participation des habitants dans leur diversité et de tous les acteurs non institutionnels des quartiers : résidents, associations, acteurs socio-économiques résidant ou non des quartiers
- Chercher à associer ceux que l'on entend le moins dans les exercices habituels de concertation publique, notamment les jeunes...
- Veiller à l'expression de tous les points de vue tout en recherchant la construction d'une vision commune pour un projet territorial intégré décliné sur le quartier, en identifiant les enjeux et les priorités d'action ;
- Favoriser la reconnaissance mutuelle et le dialogue entre les habitants et les acteurs institutionnels, notamment à travers des démarches de co-formation

Ces objectifs pourront se concrétiser à partir d'outils déjà existants et d'outils à créer. A titre d'exemple le Conseil Citoyen peut :

- Participer aux diagnostics proposés dans le cadre de la Gestion Urbaine de Proximité (diagnostic en marchant, marches exploratoires...)
- Prévoir une représentation aux assemblées générales annuelles des Conseils de quartier
- Se former et solliciter les institutions (*Elus, services de la Mairie, de Limoges Métropole, Etat, Pole Emploi, Conseil Départemental, Police Nationale ou municipale, tissu associatif...*) autour de réunions thématiques afin de mieux comprendre et débattre sur les principes et modalités de mises en œuvre des politiques publiques dans une logique de compréhension et d'ajustements réciproques.

2. Un outil de co-construction et de co-production:

Pour ce faire le Conseil Citoyen sera positionné de manière stratégique auprès des acteurs et instances institutionnelles pour que la parole des habitants exprimée soit légitimée et prise en compte. Associé aux instances de pilotage, le conseil citoyen participe aux différentes étapes du contrat de ville : programmation des actions, mise en œuvre, suivi, évaluation.

Pour assurer ce rôle et permettre cette implication réelle, des représentants des conseils citoyens dont les modalités de sélection seront à définir en interne :

-participeront aux deux instances de pilotage du contrat de ville:

- o au sein des commissions territorialisées
- o au sein du comité d'orientations stratégiques (à minima, 4 représentants (*un par commissions territorialisées*)) - pour les 9 Conseils Citoyens)

-Communiqueront régulièrement aux différents acteurs du contrat de ville, leurs travaux, leurs propositions et le bilan de la mise en œuvre des projets qu'ils auront initiés.

-Co construirent des réponses dans le cadre de la Gestion Urbaine de Proximité. A la suite des diagnostics, des projets pourront être montés afin d'améliorer le cadre de vie sur le quartier. Force de proposition de par l'expertise d'usage de ses membres, le Conseil citoyen sera positionné en « Co-constructeur » de réponses.

-Co-construiront des réponses sur les différents volets du Contrat de Ville

3. Une instance de projet :

A l'instar d'une structure associative, les conseils citoyens ont vocation à initier et mettre en œuvre directement certains projets et appuyer d'autres initiatives citoyennes.

En cohérence avec les actions et acteurs de proximité présents sur le quartier prioritaire, le Conseil Citoyen peut :

- o Construire et porter directement des projets d'amélioration du vivre ensemble (événements festifs...)
- o Co construire des projets avec les acteurs des quartiers
- o Initier des projets et en confier la réalisation à une structure partenaire
- o Accompagner d'autres projets d'action et soutenir des initiatives d'habitants du quartier non membre du conseil citoyen.

Le fonctionnement

1. Mise en place

a) Le portage

S'il est essentiel de prévoir un accompagnement dans la mise en œuvre de ces démarches, il est également nécessaire de concevoir le processus de déclinaison des Conseils Citoyens dans une logique d'émancipation et d'autonomisation.

Le Conseil Citoyen doit répondre aux conditions suivantes :

- Avoir un statut qui autorise à gérer un budget,
- Ou avoir recours temporairement à une personne morale préexistante avec pour objectif à terme d'un an après sa constitution que le conseil citoyen soit déclaré en personne morale indépendante.

Il convient de rappeler que, dans le cadre d'un accompagnement de la démarche par une association, la structure porteuse n'est en aucun cas le conseil citoyen.

b) Composition

Dans sa composition, le Conseil Citoyen doit viser une représentativité symbolique, instaurant une réelle diversité et donnant à cet outil une capacité potentielle non contestable à se saisir de l'intérêt général dans le quartier.

Chaque Conseil Citoyen est composé de membres permanents. Le nombre de ces membres permanents peut varier entre 9 et 18.

L'âge minimum pour être membre est fixé à 16 ans. Pour les mineurs, une autorisation parentale est demandée.

Le Conseil Citoyen est composé de deux collèges :

- Le collège d'habitants :

Il représente à minima 50 % et au maximum les 2/3 des membres. La parité homme-femmes et la meilleure représentativité du quartier seront recherchées.

- Le collège « associations et acteurs locaux »:

Le collège « associations et acteurs locaux » permet de garantir la représentation :

- d'associations et de collectifs directement implantés dans le quartier prioritaire concerné ;
- d'acteurs de terrain, exerçant une activité professionnelle ou non lucrative au sein du quartier et ne présentant pas de lien direct avec l'un des acteurs institutionnels déjà représentés au sein des instances du contrat de ville (il peut s'agir par exemple, des commerçants, de petites entreprises ou encore de médecins et professions paramédicales installés dans le quartier...)

Il convient de rappeler que les élus, au même titre que les représentants des institutions, ne peuvent en être membres.

Des suppléants :

Sur la base d'un tirage au sort, des suppléants forment un vivier de remplacement des titulaires indisponibles. Ils ne remplaceront pas un titulaire en particulier mais seront sollicités au fur et à mesure des besoins.

c) Désignation des membres

- Un appel à candidature

Afin de désigner les membres du Conseil citoyen, un appel à candidature est proposé sous la responsabilité conjointe des partenaires du contrat de ville. Une communication officielle est proposée préalablement afin de faire connaître le processus.

Chaque volontaire indique pour quel collège il postule (collèges des habitants ou collège des associations de proximité et acteurs locaux).

Cet appel à candidature rappelle les critères de sélection proposés.

- le collège « habitants » n'intègre que des habitants résidents du quartier

- le collège « associations et acteurs locaux » ne peut intégrer :

- les salariés des associations
- les personnes ayant un mandat électoral politique.

Néanmoins, les habitants du territoire vécu, constitués en collectif, peuvent faire acte de candidature en justifiant de l'intérêt à agir du collectif.

Les acteurs associatifs dont le siège se situe à l'extérieur du quartier prioritaire et dont l'activité est majoritairement à destination des habitants du quartier ont la possibilité de faire acte de candidature.

Afin d'offrir une place à chacun, la composition du collège association et acteurs locaux prévoit de ne retenir qu'un seul membre par structure et par collectif.

- Un tirage au sort

Afin de garantir la représentation de l'ensemble de la population au sein du collège «habitants», la méthode du tirage au sort a été prévue par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Ce tirage au sort, prend en compte l'objectif de parité femmes/hommes et est proposé en associant les partenaires (ville, limoges métropole, préfecture) et les associations de proximité.

Le tirage au sort, conduit sous la responsabilité conjointe des partenaires du contrat de ville, est prévu si le nombre de volontaire excède les 18 places.

Une liste de suppléants volontaires sera également constituée.

d) Reconnaissance du Conseil Citoyen

Après consultation du maire de Limoges et du président de Limoges Métropole, le Préfet prend un arrêté qui fixe la composition du Conseil Citoyen ainsi que la liste des membres suppléants.

2. Organisation

a) Le fonctionnement interne

Chaque conseil citoyen devra élaborer un règlement intérieur ou une charte, s'inscrivant dans le cadre fixé par le contrat de ville et précisant son rôle ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ces modalités s'inscrivent dans le respect des principes du présent cadre de référence et peuvent, par exemple, prévoir :

-les différentes instances internes au conseil citoyen (par exemple : bureau, assemblée plénière, commissions thématiques, etc.) ;

-les modalités de désignation de ces instances ainsi que les modalités de remplacement en cas de vacance du poste ;

-les modalités de désignation des représentants du conseil citoyen au sein des instances de pilotage du contrat de ville ;

-la procédure d'extension à de nouveaux membres et de renouvellement des membres le cas échéant avec communication des modifications par courrier au Préfet en charge d'en informer les partenaires;

-le rythme et les modalités d'organisation de ses réunions ;

-lorsqu'il est gestionnaire d'un fonds de participation des habitants (FPH), les règles qui encadrent l'attribution de ces aides financières aux projets d'habitants.

-les modalités nécessaires pour assurer son bon fonctionnement et faciliter la participation citoyenne. Cela impliquera une attention particulière à la mise en place des conditions concrètes de la participation des personnes (gardes d'enfant, horaires des réunions, informations et relance entre les réunions...).

Chaque conseil citoyen est autonome pour organiser ses travaux en interne. Pour faciliter les échanges, il est cependant recommandé de prévoir la désignation :

- d'un bureau représentant le conseil citoyen auprès des acteurs publics ;
- d'un ou plusieurs coordinateurs chargés d'organiser les travaux du conseil citoyen.

Le règlement intérieur ou charte doit être adopté à la majorité des 2/3 des membres du conseil citoyen.

b) Organisation et suivi des travaux

Le conseil citoyen peut se réunir selon un rythme qu'il définit lui-même, dans différentes formations, notamment en :

-séances plénières : celles-ci sont ouvertes à tous les membres mais également aux habitants et associations du quartier qui n'en sont pas membres mais souhaitent participer aux débats. Cette formation a vocation à mettre en débat les orientations prioritaires et le programme de travail du conseil citoyen pour une période déterminée.

-commissions restreintes : organisées, par exemple, sur des thématiques particulières assurées, par leurs travaux, l'élaboration des orientations proposées par le conseil, ainsi que la préparation et le suivi des séances plénières.

Ces différentes modalités d'organisation seront définies par le conseil citoyen lui-même.

Les moyens mis à disposition et l'engagement des partenaires

1. Accompagnement et formation

a) Le rôle de la CRESS

La Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire (CRESS) accompagne la mise en place des conseils citoyens, elle participe à la montée en compétences de ses membres et peut également soutenir l'émergence et le montage de projets.

L'objectif de l'intervention de la CRESS Limousin est d'outiller les conseils citoyens pour les amener vers l'autonomie dans une logique de « Faire - Faire avec – Laisser Faire ».

En conséquence, elle anime les réunions au besoin, elle facilite, forme aux démarches collectives, au travail collaboratif et aux pratiques démocratiques. La CRESS Limousin répond aux attentes et besoins de formations des conseils citoyens. Elle a également un rôle de lieu ressources et de mise en lien avec son réseau et plus particulièrement ses adhérents.

En revanche, la CRESS Limousin ne fait pas à la place des conseils citoyens. Elle ne peut être vue comme une instance de médiation entre conseils citoyens et pouvoirs publics. Au vu du caractère expérimental des conseils citoyens, la CRESS Limousin n'est pas garante de la bonne conduite du cadre de référence local et de la réussite du projet.

b) Le rôle de l'association accompagnatrice

Pour lever toute ambiguïté sur le rôle et la place de l'association qui accompagne le conseil citoyen, il est recommandé que l'association désigne en son sein un référent du conseil citoyen. Ce référent peut être un bénévole ou un salarié de l'association. Cette personne travaille en binôme avec la CRESS (complémentarité et interventions croisées en matière de formation et soutien opérationnel). Par son accompagnement, l'association accompagnatrice contribue à favoriser la montée en compétences et en autonomie des membres du conseil citoyen. Elle apporte également sa connaissance du terrain.

c) Formation

En matière de formation, l'accompagnement de la CRESS vise à favoriser la montée en compétences, en autonomie et en connaissance des membres des conseils citoyens. La CRESS veille à s'adapter aux besoins recensés et/ou exprimés de chaque conseil citoyen.

Les formations proposées par la CRESS portent notamment sur :

- échanges de pratiques rencontre avec d'autres conseils citoyens déjà constitués
- démarche participative
- posture et conduite de projets, prise de parole
- environnement institutionnel et politique de la ville

Une complémentarité des actions de formation est recherchée, chaque partenaire du contrat de ville pouvant intervenir en fonction de ses propres domaines d'actions.

2. Soutiens matériels dédiés :

a) Locaux

Afin de favoriser les travaux du conseil citoyen, des locaux et salles de réunion municipaux pourront être utilisés après réservation préalable auprès du service gestionnaire de la Ville de Limoges. En fonction de ses moyens et des modalités de fonctionnement du Conseil citoyen, l'association accompagnatrice pourra également prévoir la mise à disposition d'une salle de manière à faciliter l'instauration d'un rythme de réunions régulier et ainsi permettre au conseil citoyen d'assumer son rôle.

b) Moyens logistiques

Des moyens logistiques (ordinateur, internet, téléphonie, photocopieur, affranchissement, ...) sont mis à disposition par l'association accompagnatrice en fonction de ses moyens. Une adresse postale et une boîte fonctionnelle sont préconisées. Une fois la prise d'autonomie effectuée par le conseil citoyen, l'acquisition de moyens propres est envisagée.

3. Soutiens financiers mobilisables

a) Aide au démarrage

La phase de démarrage des conseils citoyens peut nécessiter la mobilisation de moyens financiers. L'association accompagnatrice peut déposer une demande de subvention sachant qu'une dotation forfaitaire pour chaque conseil citoyen peut être accordée pendant l'année qui suit la création du conseil citoyen.

b) Fonctionnement de la structure

Dans le cadre de la politique de la ville, le conseil citoyen peut constituer un dossier de demande de subvention particulier pour financer son fonctionnement.

c) Le Financement de projets

Le fonds de participation des habitants (FPH) a pour finalité de soutenir financièrement des projets portés par des habitants de quartier organisés ou non en association. Il s'agit de micro-projets développant l'action collective, les liens sociaux et le dynamisme de leur quartier. Un règlement intérieur encadre le fonctionnement de ce fond.

Pour mener des projets hors FPH, le conseil citoyen peut solliciter des financements dans le cadre des appels à projets relevant de la politique de la ville ou du droit commun.