

Exemplaire n°

RAPPORT
ÉVALUATION DE L'ACTION DES CICA À PARIS
- mars 2017 -
N° 16-15-01

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....]Administrateur

[.....], Attaché principal

[.....], Chargée de mission

Précédent rapport sur un sujet avoisinant :

Audit du rôle et du fonctionnement des maisons des associations à Paris

Rapport IG - janvier 2016

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION	4
1. LE CICA, OUTIL DE DÉMOCRATIE LOCALE À DISPOSITION DES ASSOCIATIONS	6
1.1. Un outil institué par le législateur	6
1.2. Les textes d'application parisiens : une mise en œuvre laborieuse.....	8
1.2.1. Un contexte politique peu favorable à l'institution des CICA	8
1.2.2. Les textes parisiens d'application	9
1.2.3. Les textes applicables au niveau des arrondissements	11
2. VIE ET FONCTIONNEMENT DES CICA PARISIENS EN 2016.....	15
2.1. La constitution des CICA	15
2.1.1. L'identité des CICA.....	15
2.1.2. Les moyens mis à disposition des CICA	16
2.2. Les réunions de CICA	17
2.2.1. Les CICA/CA sous format « institutionnel ».....	18
2.2.2. La coexistence de formules assouplies ou alternatives.....	19
2.2.3. Les thématiques abordées	21
2.2.4. Les CICA et l'initiative associative	22
2.2.5. Les CICA et la participation associative	25
2.2.6. La représentation des associations.....	29
2.3. Le positionnement des CICA au sein de la démocratie locale et participative	31
2.3.1. Les conseils de quartier	31
2.3.2. Les diverses instances de démocratie locale	33
2.3.3. Les autres vecteurs de participation associative à la vie municipale	36
2.3.4. Les dispositifs de démocratie directe	39
2.3.5. Les MDA, concurrentes ou partenaires ?.....	40
3. SYNTHÈSE ET PISTES D'EVOLUTION.....	44
3.1. Analyse des atouts/faiblesses/opportunités et menaces	44
3.1.1. Des points forts à relativiser	45
3.1.2. Des points faibles à ne pas sous-estimer	46
3.1.3. Des menaces qui peuvent se transformer en opportunités	47
3.1.4. Des opportunités qui peuvent se transformer en leviers	47
3.1.5. Les CICA à Lyon et Marseille.....	48
3.2. Les pistes d'évolution envisageables.....	49
3.2.1. Le principe de libre organisation des arrondissements.....	49
3.2.2. Les leviers d'évolution pouvant être actionnés.....	50
PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	54

NOTE DE SYNTHÈSE

Institués par la loi du 31 décembre 1982, dite loi PML, les CICA ou comités d'initiative et de consultation d'arrondissement constituent, derrière un acronyme peu explicite, dont le sens peut être aujourd'hui perdu de vue, un objet juridique inédit et unique à ce jour dans le paysage de la démocratie locale.

Le CICA désigne en effet un groupement d'associations sans personnalité juridique, constitué au niveau de chaque arrondissement, auquel le droit à la participation à la vie municipale est reconnu, à travers la sollicitation puis la participation aux séances du conseil d'arrondissement avec voix consultative.

Au terme de 34 ans d'existence, la présente mission vise à dresser un état des lieux du fonctionnement et de la vie des CICA à Paris, à analyser leur positionnement par rapport aux autres instances et dispositifs de démocratie participative, puis, à identifier, des leviers ou pistes d'orientation pour l'avenir.

La méthodologie retenue appelle les précisions suivantes :

Avant de procéder à l'analyse proprement dite, l'équipe de mission a dû recueillir différentes données « de base » auprès des mairies d'arrondissement, de leurs élus et de leurs services.

A la suite d'un questionnaire adressé aux directeurs et directrices généraux de service, des entretiens ont pu être conduits avec les vingt maires d'arrondissement et/ou avec les adjoints qu'ils avaient désignés. Les auditeurs ont également pu contacter différentes associations et deux coordinations, ou instances d'animation des CICA.

Le délai imparti, de même que la conduite en parallèle d'une mission relative aux conseils de quartier parisiens, n'ont pas permis aux auditeurs d'effectuer un véritable benchmark avec les Villes de Lyon et de Marseille, même si les éléments d'information recueillis tendent à rapprocher les constats parisiens de la pratique lyonnaise.

La présente mission s'est inscrite dans le cadre de la loi PML et son article 16 (codifié à l'article L 2511-24 du CGCT), dont la formulation permet une application et une pratique relativement souple, contrairement à une interprétation assez généralement répandue parmi les différents acteurs, élus, administratifs ou associatifs.

La première partie du rapport est consacrée à la genèse, aux fondements juridiques, nationaux et parisiens, et aux objectifs poursuivis à travers l'institution des CICA.

Il en ressort que l'assise juridique des CICA s'est trouvée confortée, malgré un contexte politique peu favorable à l'origine à leur institution dans le paysage parisien. Cette consécration à caractère réglementaire se concrétise dans différents textes adoptés au niveau des arrondissements, précisément dans les règlements intérieurs des vingt conseils d'arrondissement parisiens lesquels intègrent tous à ce jour les dispositions de « l'historique » article 16. Cette partie a pu mettre en lumière deux objectifs principaux poursuivis, lesquels sont indissociables : d'une part, un lien institutionnel entre les associations et les élus d'arrondissement, via le conseil d'arrondissement ; d'autre part, l'initiative et la participation associative.

Dans une deuxième partie, la mission s'est attachée à exploiter les réponses aux questionnaires qu'elle a éclairés par les constats des différents acteurs précités.

L'identité des CICA, c'est-à-dire l'existence même d'un groupement associatif dans la grande majorité des arrondissements, est à ce jour établie. Néanmoins, les composantes de cette identité peuvent être améliorées, notamment la procédure d'inscription, la mise à jour et la communication de la liste des associations membres du CICA.

L'existence et la vie des CICA peuvent se trouver compromises par l'absence de fonctions support ou de moyens dédiés.

Le fonctionnement des CICA, au travers de leurs réunions, a fait l'objet au fil du temps d'un certain nombre d'adaptations : si les CICA se réunissent encore dans le format institutionnel de la loi PML, dans la majorité des arrondissements, d'autres formes de réunions, assouplies ou alternatives ont également vu le jour.

L'initiative et la participation associatives ont été approchées à partir de différents critères.

L'initiative associative a été évaluée à partir de l'existence ou non d'organes de travail ou instances d'animation propres aux CICA. Elle reste globalement faible, dans la majorité des arrondissements. L'initiative de la réunion émane le plus souvent du maire d'arrondissement ou de son adjoint en charge de la vie associative, même si des variantes peuvent exister dans un certain nombre d'arrondissements, en particulier dans les 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements où les instances d'animation des CICA composées exclusivement d'associations usent et exercent leur droit d'initiative.

La participation associative à la vie municipale a été analysée à travers la dynamique des réunions de CICA, tous formats confondus, ou à travers l'action menée par les CICA.

Force est de constater que si la circulation de l'information, constitue une grande dominante des réunions de CICA, elle fait l'objet d'une attention particulière en termes de contenu, notamment par l'intervention d'experts ou de services auxquels les associations n'auraient pas forcément accès. L'interpellation des élus d'arrondissement est le plus souvent pratiquée via des questions posées en amont des réunions, la procédure des vœux étant très peu usitée par les acteurs associatifs. Enfin, certains CICA ont démontré leur capacité à porter des projets d'intérêt général, permettant grâce à des personnes « ressources », de s'inscrire dans une dynamique de co-construction avec les élus.

La représentation des associations, à travers le nombre d'associations inscrites au CICA ou la participation associative aux réunions de CICA, apparaît faible même si elle doit être éclairée par les informations plus générales concernant la vie associative à Paris.

Le positionnement des CICA par rapport aux autres instances, lieux de démocratie participative ou dispositifs de participation citoyenne, fait ressortir que les associations parisiennes s'expriment et participent à la vie municipale selon différents canaux ou modalités dont le point commun est celui du cloisonnement ou de la déconnexion par rapport au CICA et aux réunions de CICA. Est traitée en particulier l'articulation des CICA avec les maisons des associations (MDA).

Une troisième partie de synthèse s'attache à dégager les atouts et faiblesses ainsi que les menaces et opportunités selon le point de vue suivant : si les points forts sont à relativiser en particulier, l'assise juridique des CICA, les points faibles, au premier rang desquels la faiblesse de l'initiative et de la participation associative, ne doivent pas être sous-estimés. Néanmoins, les menaces identifiées peuvent se transformer en opportunités, et certaines opportunités en leviers d'action.

Des pistes d'évolution et d'orientation sont ensuite esquissées selon le principe fondamental de la liberté d'organisation des arrondissements étayée par la volonté et l'initiative associatives. Sur cette base, un certain nombre de leviers d'action ont été identifiés : information, mobilisation de fonctions supports existantes, décroisement et « reconexion » des CICA dans le nouveau paysage de la démocratie participative parisienne. Il appartient aux acteurs élus et représentants associatifs de vérifier s'ils souhaitent s'inscrire dans cette perspective.

INTRODUCTION

Par note en date du 15 mai 2016, la Maire de Paris a saisi l'Inspection générale d'une mission relative à l'évaluation de l'action des CICA et des conseils de quartier à Paris.

Cette mission, demandée par deux groupes politiques du Conseil de Paris, « les Républicains » et « Radicaux de gauche, centre et indépendants », a été retenue par la Maire dans le cadre du programme de travail 2016 de l'Inspection générale.

Une première série de contacts a été pris à partir de la fin mai, avec les représentants des deux groupes à l'origine de la demande, le cabinet de la Maire, l'adjointe en charge de la démocratie participative ainsi qu'avec le directeur de la DDCT et ses services, notamment le service de la participation citoyenne et le service de la vie associative.

Par lettre de mission en date du 21 juin 2016 adressée à la directrice de l'inspection générale, la Maire a précisé ses attentes.

La demande adressée à l'équipe de mission concerne :

- un état des lieux des CICA et conseils de quartier à Paris ;
- une analyse de leur positionnement aux côtés d'autres dispositifs ou instances de démocratie participative ;
- une identification des leviers pouvant être actionnés pour renouveler et dynamiser ces instances.

Le contexte dans lequel s'inscrit la présente étude est le suivant : si les CICA et les conseils de quartier, mis en place respectivement en 1982 puis 2002, constituent les instances « historiques » de la démocratie locale à Paris, les objectifs qui leur ont été assignés, leur objet et leurs modalités de fonctionnement sont bien distincts.

L'équipe de mission a en conséquence réalisé deux rapports traitant respectivement des CICA et des conseils de quartier.

La méthode retenue repose sur le recueil préalable de données au niveau des arrondissements.

L'absence de données disponibles au niveau central des services municipaux a conduit les rapporteurs à initialiser les données pour établir une cartographie, puis dégager des points d'évaluation.

L'essentiel des données se situant dans les arrondissements, les 20 maires d'arrondissement ont été informés par note du 16 juin 2016 signée de la directrice de l'Inspection générale, du lancement de la mission et de la démarche engagée.

S'agissant des CICA, l'équipe de mission a mis au point un questionnaire adressé le 17 juin, aux directrices et directeurs généraux de service.

En complément de ces questionnaires, des entretiens ont été sollicités auprès des maires d'arrondissement et/ ou de leur adjoints en charge de la vie associative, ou de la démocratie locale et participative.

Ces entretiens ont pu être conduits dans les 20 mairies d'arrondissement, entre le mois de juillet et la mi-octobre.

Les auditeurs se sont également rapprochés de quelques associations (CADECS, ADA 13), d'une Maison des associations (MDCA 19) et de différentes personnes ou structures « ressources », comme dans les 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements, les associations coordinatrices du CICA.

En réponse à la commande passée, le présent rapport s'articule autour de trois parties :

- la genèse des CICA, leur fondement juridique et les objectifs poursuivis ;
- la vie et le fonctionnement des CICA parisiens en 2016, cette partie intégrant une analyse de leur positionnement par rapport à d'autres instances ou dispositifs de participation ;
- une synthèse s'appuyant sur l'analyse de leurs atouts et faiblesses, mais également sur les opportunités et menaces pouvant impacter leur évolution, puis esquissant des perspectives et pistes d'orientation pour l'avenir.

1. LE CICA, OUTIL DE DÉMOCRATIE LOCALE À DISPOSITION DES ASSOCIATIONS

1.1. Un outil institué par le législateur

1.1.1.1. Les dispositions législatives et réglementaires

◆ La loi 82-1169 du 31 décembre 1982 dite « PML »

La loi du 31 décembre 1982 réforme l'administration territoriale de Paris, Marseille et Lyon, en transférant certaines compétences à leurs arrondissements. Elle institue dans son article 16, un organe dénommé Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA), dont l'appellation, en soi peu explicite, constitue un dispositif innovant, permettant aux associations de participer, sous certaines conditions, à une assemblée politique, en l'espèce, le conseil d'arrondissement.

Cet article 16 aujourd'hui codifié à l'article L.2511-24 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), dispose que :

« Les associations participent à la vie municipale. Dans chaque arrondissement est créé un Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement.

Celui-ci réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui en font la demande et qui exercent leur activité dans l'arrondissement.

Au cours d'une séance par trimestre au moins, les représentants de ces associations participent, s'ils le sollicitent, aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative. Ils y exposent toute question intéressant leur domaine d'activité dans l'arrondissement et peuvent faire toute proposition à cet égard.

Le Conseil d'arrondissement en délibère en leur présence.

À cette fin les associations doivent notifier, au préalable, au maire de l'arrondissement, le ou les sujets sur lesquels elles souhaitent débattre.

Le calendrier des débats avec les associations susmentionnées est défini par le conseil d'arrondissement en liaison avec le Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement. Le conseil d'arrondissement met à la disposition du Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement toute information nécessaire à la préparation des débats ».

◆ Le décret n° 83-585 du 4 juillet 1983

Ce décret, pris pour l'application de l'article 16 de la loi, apporte les précisions suivantes :

« Art. 1 : Les demandes des associations qui désirent bénéficier des dispositions de la loi du 31 décembre 1982 sont adressées au maire d'arrondissement. Le maire d'arrondissement est tenu d'enregistrer les demandes présentées par les associations qui remplissent les conditions fixées au 2e alinéa de l'art. 16.

Art. 2 : Le maire d'arrondissement fait connaître au conseil d'arrondissement les demandes dont il a été saisi et la suite qu'il leur a réservée. La liste des associations dont la demande a été enregistrée est tenue à la disposition du public ».

Au cours du débat à l'Assemblée nationale le 29 avril 1983, la Secrétaire d'État chargée de la famille précise que *« cette création ouvre aux associations la possibilité de développer leur action. Grâce au CICA les associations contribuent à l'administration et à l'animation des arrondissements ».*

Le co-rapporteur du texte Paul Quilès, écrit alors en 1983 ¹ : « *Les associations participent à la vie municipale. Ainsi est affirmé de façon très claire, dans l'article 16 du nouveau statut de Paris voté, je me permets de le rappeler, sur ma proposition « le droit de participation » des associations à la vie municipale. À ma connaissance, c'est la première fois qu'un tel droit est ainsi reconnu formellement par la loi française.* »

1.1.1.2. Les objectifs poursuivis

Deux grands objectifs se dégagent des textes et discussions qui ont accompagné le vote des textes fondateurs des CICA :

◆ Le lien institutionnel entre associations et élus d'arrondissement

Ce lien est institué entre deux parties : d'une part les associations constituées en CICA ; d'autre part, les élus réunis en conseil d'arrondissement.

Le CICA est un groupement d'associations qui s'inscrivent auprès de la mairie d'arrondissement. Les associations doivent donc s'organiser afin de dialoguer officiellement avec les élus de l'arrondissement.

Les élus réunis en conseil d'arrondissement permettent aux associations de dialoguer avec eux et de participer ainsi à la vie municipale. Cette formation en conseil d'arrondissement génère l'application de règles de procédure inhérentes au fonctionnement du conseil d'arrondissement lui-même, comme par exemple le respect des règles du quorum, rendant obligatoire la présence des élus.

D'autres règles de procédure sont prévues par la loi pour « organiser » l'articulation associations/élus :

- **le rythme des réunions** : une séance par trimestre au moins, les représentants de ces associations participent, s'ils le sollicitent, aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative ;
- **certaines modalités d'organisation** : le calendrier des débats est « défini par le conseil d'arrondissement en liaison avec le CICA » ; « le conseil d'arrondissement met à la disposition du CICA toute information nécessaire à la préparation des débats ».

La circulaire du ministère de l'Intérieur en date du 8 avril 1983 rappelle que le CICA doit être un lieu de « débats » entre élus et associations permettant à celles-ci « **d'exposer toute question** intéressant leur domaine d'activité dans l'arrondissement » et « **de participer directement avec le conseil d'arrondissement, à l'administration et à l'animation de l'arrondissement** ».

On note que, par facilité de langage, le CICA désigne souvent la réunion elle-même, plutôt que le groupement des associations constitué à cet effet.

◆ L'initiative et la participation associative à la vie municipale

Si la loi du 31 décembre 1982 institue un droit nouveau en faveur des associations, ce droit ne s'exerce que s'il est « actionné » par les associations.

Le CICA est un groupement spécifique d'associations, prévu par la loi qui cependant ne précise pas comment il doit fonctionner.

¹ « Guide pour agir dans un CICA » (2014) PARIS-CADECS (Coordination d'Associations de Développement Economique et social).

[.....] membre de l'Observatoire Parisien de la Démocratie Locale créé en juin 2003, définit le rôle du CICA par les trois fonctions principales, selon lui, de ce comité² :

- **rassembler les associations** qui exercent leur activité dans l'arrondissement et qui le souhaitent ;
- **organiser les travaux des associations membres** pour qu'elles travaillent ensemble sur les sujets qui leur paraissent devoir être présentés au conseil d'arrondissement, en veillant à animer un travail collectif sur un sujet qui peut n'intéresser au départ qu'une seule association ;
- **discuter avec le conseil d'arrondissement du calendrier des débats** avec les associations qui l'ont demandé ; plus généralement être l'observateur privilégié de la tenue de ces temps particuliers du conseil d'arrondissement, particulièrement pour la prise de parole, la tenue des débats et la prise de délibérations.

Ces trois fonctions du Comité d'*Initiative* et de *Consultation* d'Arrondissement, selon lui s'exercent dans les deux domaines couverts par la loi recouvrant finalement toute l'activité possible, celui de *l'initiative*, lié au principe premier de la participation des associations à la vie municipale et celui de la *consultation*.

Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

1.2. Les textes d'application parisiens : une mise en œuvre laborieuse

1.2.1. Un contexte politique peu favorable à l'institution des CICA

La loi du 31 décembre 1982 est accueillie avec une grande réserve par l'exécutif municipal de l'époque, lequel adopte alors une interprétation particulièrement restrictive de la loi.

Ainsi le Maire de Paris dans une conférence de presse du 2 mars 1983 sur le développement de la vie associative à Paris déclare-t-il que « *le nouveau statut qui a créé des CICA sans dire comment ils seront constitués, comment ils fonctionneront, quels seront leurs moyens, introduit le flou et comporte un risque principal, qui est celui de la pagaille, et un risque secondaire qui est celui du noyautage, l'un et l'autre allant d'ailleurs souvent de pair* ».

De même, dans une lettre³ au président de la Plate-forme des comités parisiens d'habitants et de participation à la vie de la Cité (du 11 mai 1984), le Maire de Paris écrit-il « *dès lors que la loi prévoit expressément qu'il (le CICA) ne s'agit que d'un groupement de fait qui n'existe que quand il est réuni avec le conseil d'arrondissement, il n'est pas dans le pouvoir des maires concernés de structurer d'une manière ou d'une autre ces comités, de les doter d'organes de représentation ou de les soumettre à des règles de délégation de pouvoir et d'expression majoritaire. Dans ces conditions, j'estime qu'il nous faut continuer à vivre avec cette loi telle qu'elle est en l'appliquant strictement et sans en attendre beaucoup de résultats en matière de participation des associations à la vie locale* ».

² « La Tribune Fonda » n° 198 (Août 1989) : Associations et Démocratie Locale.

³ « Rapport de l'Observatoire Parisien de la Démocratie Locale » (2006), Francine Mercier et Jacques Remond.

Cette position est confirmée par son premier adjoint lors du Conseil de Paris du 19 septembre 1983 qui assure que « *la Municipalité a pris toutes les dispositions nécessaires pour que soit scrupuleusement appliqué l'article 16 de la loi du 31 décembre 1982 qui prévoit la réunion, au moins une fois par trimestre, auprès des conseils d'arrondissement, de CICA constitués par les associations locales* ».

Au cours des débats de cette même séance, M. Paul Quilès avait souhaité rappeler l'objectif du législateur : « *Il est vrai que la loi ne donne pas aux CICA la personnalité juridique. Néanmoins elle leur confère une existence incontestable, puisqu'elle reconnaît explicitement qu'il s'agit d'instances d'initiatives et de consultation. C'est donc aux associations membres du CICA qu'il appartient de s'organiser au sein de cette instance pour ce qui concerne les relations entre le CICA et le conseil d'arrondissement* ».

Aux termes d'une lettre en date du 18 juillet 1983 adressée par le Ministère de l'Intérieur au Maire de Paris, le CICA est défini comme une « *structure très souple et informelle* ». La loi « *a laissé aux différentes parties prenantes le soin de définir les modalités pratiques selon lesquelles s'établiront les relations entre le conseil d'arrondissement et le CICA ainsi que les domaines dans lesquels ce dernier interviendra* ».

1.2.2. Les textes parisiens d'application

Les textes adoptés par les instances centrales de la Ville, exécutif municipal puis Conseil de Paris, reflètent dans un premier temps, cette interprétation « *a minima* » de la loi, puis, une préoccupation quant à la vitalité des CICA que l'on tente alors de « redynamiser ».

1.2.2.1. Les différentes notes de « procédure » adressées aux maires d'arrondissement

Par courrier en date du 16 mai 1986 adressé aux maires d'arrondissement, le premier adjoint au Maire invite ces derniers, **pour éviter le risque que des incidents concernant le respect du quorum « entraînent la saisine de la juridiction administrative par le préfet, commissaire de la République »**, à « prendre toute mesure utile afin que les dispositions juridiques au quorum soient strictement observées ».

Concernant le procès-verbal du CICA, « **les mêmes règles** que pour les conseils d'arrondissement doivent en tous points être observées en matière de procès-verbaux et comptes-rendus ».

Par note en date du 17 mai 1990, le premier adjoint au Maire de Paris rappelle aux vingt maires d'arrondissement que lors d'un précédent courrier (du 21 juin 1989) il avait déjà attiré « leur attention sur la **nécessité de provoquer de façon régulière et au moins une fois par trimestre la réunion du CICA** ».

Il est précisé qu'un certain nombre d'entre eux l'« ayant interrogé sur les conditions de déroulement de ces séances, une fiche technique rappelant les règles de procédure à observer dans ce domaine » est jointe à cet effet.

Cette fiche apporte un certain nombre de précisions, notamment sur les conditions d'adhésion au CICA par les associations, les attributions du CICA (instance de proposition et de suggestion et non un organisme consultatif au sens strict du terme), l'élaboration de l'ordre du jour, le respect du quorum.

Concernant le calendrier des séances, suite au rappel des termes de l'article 16, il est indiqué qu'« il y a donc **obligation légale** à réunir le conseil d'arrondissement en présence des associations **au moins une fois par trimestre et donc quatre fois par an** ».

1.2.2.2. Le vœu adopté par le Conseil de Paris en mai 2006

Un vœu, déposé par le groupe socialiste et radical de gauche et ayant fait l'objet d'un avis favorable de l'Exécutif, est adopté par l'assemblée parisienne.

Le contexte dans lequel s'inscrit ce vœu est le suivant : depuis la loi dite « PML », de nouvelles instances de démocratie locale ont été mises en place dans les arrondissements notamment, par la loi 27 février 2002 relative à la « démocratie de proximité », instituant entre autres les conseils de quartier. Dans le même temps, le fonctionnement des CICA semble s'essouffler.

Dans ce vœu, il est indiqué au sein des considérants que « *certaines arrondissements ne jouent clairement pas le jeu. La structure et l'action des CICA ne correspondent alors ni à la lettre, ni à l'esprit de la loi de 1982* ».

Le Conseil de Paris émet le vœu que : « *l'autonomie des CICA soit réaffirmée : le CICA est une instance autonome qui procède de la loi, et non une simple réunion avec le conseil d'arrondissement. Les réunions de CICA doivent être de vrais conseils d'arrondissement, avec une présence normale des élus, qui délibèrent sur les propositions du CICA en présence des représentants associatifs* ».

Il est notamment demandé que « *les moyens de leur autonomie soient donnés aux CICA : moyens financiers (comparables par exemple aux conseils consultatifs de quartiers), moyens d'information gérés par les CICA sous leur responsabilité (journal, site internet...)* ».

Enfin, il est souhaité « *qu'une coordination des CICA de Paris soit mise en place : sous la responsabilité de la Ville, une structure simple et de fonctionnement souple pourrait permettre de faire vivre des outils permettant la mise en relation et l'échange entre les CICA, d'évaluer périodiquement la vie et l'action des CICA et d'assurer le suivi des vœux émis par les CICA et votés par les conseils d'arrondissement* ».

Il y est aussi précisé que « *pourrait être élaborée une charte de fonctionnement commun qui pourrait trouver son application dans tous les arrondissements* ».

1.2.2.3. La Charte Parisienne de la Participation de 2009

Lors de la séance du 15 décembre 2009, le Conseil de Paris approuve La Charte Parisienne de la Participation. Cette charte est **déclinée en dix "clefs" dont la quatrième porte sur la démocratie locale** : « La Ville anime la démocratie locale parisienne et la fait vivre par la mise à disposition de moyens humains, logistiques et financiers ». **Le quatrième point de cette quatrième clef vise précisément le CICA** : « En application des textes en vigueur, le CICA est constitué de toute association locale faisant acte de candidature auprès du maire d'arrondissement. Il est réuni quatre fois par an en conseil d'arrondissement. La Ville œuvre au dynamisme de cette instance participative ».

1.2.2.4. Le vœu relatif à la démocratie locale et à la participation citoyenne, adopté en mai 2014

La Maire de Paris nouvellement élue fixe comme priorité de sa mandature, le développement et la redynamisation de la démocratie participative et citoyenne dans la capitale. Le vœu adopté en mai 2014, s'il mentionne les CICA, dans le paysage des instances de participation parisiennes créées depuis 2001, s'attache à donner une nouvelle impulsion à la participation citoyenne, en créant de nouveaux outils, comme le budget participatif ou de nouveaux outils numériques.

1.2.2.5. La « feuille de route » de l'Adjointe en charge de la démocratie locale, de la participation citoyenne, de la vie associative

Dans cette feuille de route, adressée en mai 2014, la Maire de Paris exprime le souhait d'« *engager sans délai une politique volontariste de renouvellement et de modernisation des relations entre la Ville et les Associations* », en précisant que « *cela se concrétisera par le lancement d'une grande consultation pour connaître leurs projets et leurs attentes, la création de l'Observatoire de la Vie Associative, afin de mieux connaître le tissu associatif local, en mesurer les évolutions et constituer un outil d'aide à la décision et enfin par la réunion de l'ensemble des Comités d'Initiative et de Consultation d'Arrondissement (CICA) et la création d'un bureau des CICA parisiens* ».

1.2.3. Les textes applicables au niveau des arrondissements

Les textes applicables au niveau des arrondissements sont d'une part, les règlements intérieurs des conseils d'arrondissement, d'autre part, les chartes ou règlements intérieurs des CICA.

1.2.3.1. Les règlements intérieurs des conseils d'arrondissement :

Dans les 20 arrondissements parisiens, les règlements intérieurs des conseils d'arrondissement en vigueur à ce jour, définissent l'organisation des CICA. Ces règlements intérieurs ont tous été actualisés et soumis au vote des assemblées délibérantes locales, à l'occasion du renouvellement des mandats municipaux en mars 2014.

Ces règlements intérieurs comportent en général un ou deux articles traitant du CICA, dans un titre relatif aux associations, ou aux relations avec les associations, ou encore à la participation des associations.

La plupart des arrondissements reprennent *in extenso* le texte même de l'article 16 de la loi PML

Ainsi, la réunion trimestrielle du CICA fait, en général, l'objet d'un « copier-coller » des dispositions de la loi :

Le texte propre à chaque arrondissement reprend, hormis les 13^{ème} et 19^{ème}, la formulation de l'article 16 de la loi dite « PML » : « **Au cours d'une séance par trimestre au moins, les représentants de ces associations participent, s'ils le sollicitent, aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative** ».

Si certaines mairies d'arrondissement mettent en avant la condition « **s'ils le sollicitent** », pour étayer leur interprétation, selon laquelle en l'absence de demande des associations, la réunion trimestrielle n'est pas obligatoire, la plupart d'entre elles estiment que la réunion du CICA plusieurs fois par an constitue une obligation légale.

Seuls les règlements intérieurs des Conseils des 13^{ème} et 19^{ème} arrondissements de 2014 ont choisi une autre formulation :

Dans le 13^{ème} arrondissement, il est indiqué que le CICA « réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui exercent leur activité dans l'arrondissement et qui en font la demande », **sans aucune précision de fréquence.**

De même, dans le 19^{ème} arrondissement, « une partie du conseil d'arrondissement est consacrée à un temps de débat avec les associations membres du CICA. Lors de ce même conseil réuni en formation de CICA, un temps de débat pourra permettre aux instances de démocratie participative de poser une ou plusieurs questions correspondant à leur domaine de compétence ».

Quelques variantes apparaissent sur les modalités d'organisation des réunions de CICA.

Le délai à respecter pour faire parvenir les sujets à débattre fait l'objet de précisions rendues nécessaires par le texte de loi, utilisant sur ce point une expression relativement générale et imprécise « au préalable » : « À cette fin les associations doivent notifier, au préalable, au maire de l'arrondissement, le ou les sujets sur lesquels elles souhaitent débattre ».

Ces termes sont parfois repris (4^{ème}, 8^{ème}) ou non précisés : aucun délai n'est indiqué dans le règlement intérieur pour les questions du CICA des 9^{ème}, 13^{ème} et 19^{ème} arrondissements, « selon des modalités arrêtées en conseil d'arrondissement ».

Lorsqu'ils sont précisés, les délais, sont variables selon les arrondissements : « un jour ouvré avant l'envoi de l'ordre du jour » (11^{ème}), « par voie électronique au maire d'arrondissement, cinq jours avant la date fixée pour la séance » (15^{ème}), « huit jours avant la date fixée pour la séance » (3^{ème}, 12^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}, 20^{ème}), « 10 jours francs avant la séance » (1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}), « quinze jours avant la date fixée pour la séance » (17^{ème}), « dans le mois qui précède la réunion » (7^{ème}, 18^{ème}) ou « trente jours avant la séance » (16^{ème}).

Le temps de parole accordé aux associations peut également être précisé selon les arrondissements : « Un droit de réplique est donné à l'association auteur de la question pour une durée qui ne peut excéder cinq minutes. La parole ne pourra être donnée à une autre association présente au CICA sur le même sujet qu'après accord préalable du Maire, président de séance et pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes » (1^{er}, 5^{ème}), « l'auteur dispose d'un droit de réplique dont la durée ne peut excéder deux minutes » (10^{ème}).

Les modalités d'inscription au CICA peuvent être précisées.

Le règlement intérieur du conseil du 4^{ème} arrondissement opère un lien intéressant avec la MDA, en précisant que le CICA réunit les représentants des associations « inscrites à la maison des associations du 4^{ème} qui en font la demande ».

Le positionnement des élus par rapport aux CICA est également variable.

Ainsi, le règlement intérieur du conseil des 1^{er} et 8^{ème} arrondissements précise que « l'adjointe au maire en charge de la vie associative pourra/peut assurer le rôle de coordination entre les associations en vue de préparer les séances du CICA ».

Dans le 9^{ème} arrondissement, le règlement intérieur du conseil précise que le bureau du CICA est présidé par le maire d'arrondissement ou son représentant.

Dans certains règlements intérieurs, le CICA apparaît comme l'un des vecteurs, de la participation des associations à la vie municipale.

Les règlements intérieurs des conseils des 13^{ème} et 18^{ème} arrondissements présentent une rédaction relativisant le rôle du CICA.

L'article 26 du règlement intérieur du conseil d'arrondissement du 13^{ème} indique en effet que : « les associations participent à la vie municipale, notamment par l'intermédiaire du CICA. Celui-ci réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou de confédérations qui exercent leur activité dans l'arrondissement et qui en font la demande ».

L'article 34 du règlement intérieur du conseil d'arrondissement du 18^{ème}, intitulé « Participation des associations à la vie municipale », est rédigé dans les mêmes termes « *Les associations participent à la vie municipale, notamment par l'intermédiaire du C.I.C.A. Celui-ci réunit les représentants des associations locales ou membres des fédérations ou confédérations nationales qui exercent leur activité dans l'arrondissement et qui en font la demande* ».

Des liens peuvent être organisés entre le CICA et les conseils de quartier.

Le règlement intérieur du conseil du 20^{ème} arrondissement précise que « **le CICA peut être saisi par les conseils de quartier** de toute question intéressant la vie associative en général. De façon réciproque, **le CICA peut saisir un ou plusieurs conseils de quartier** sur un sujet les intéressant plus particulièrement ».

1.2.3.2. Les chartes ou règlements intérieurs des CICA

En complément des dispositions des règlements intérieurs des conseils d'arrondissement précités, des documents dénommés chartes, règlements intérieurs ou statuts du CICA, régissent les modalités d'organisation et de fonctionnement internes dans quelques arrondissements.

Peu d'entre elles sont à ce jour en vigueur.

Dans certains arrondissements, les règlements intérieurs n'ont pas été actualisés, quand bien même le CICA continue de fonctionner, selon des modalités qui ont évolué.

Dans le 14^{ème} arrondissement, un règlement intérieur du CICA a été adopté le 25 novembre 2008 prévoyant notamment la création de quatre collèges thématiques (auquel chaque association de l'arrondissement fait le choix d'appartenir), la composition (16 membres) et les réunions du comité de coordination en particulier sur le choix des thèmes de travail, un bilan annuel d'activité ainsi que le lien avec la municipalité, l' élu en charge de la démocratie locale pouvant assister aux réunions du comité.

Aujourd'hui, selon les propos recueillis auprès du responsable du comité et de son adjoint, rencontrés par la mission, la coordination est assurée par cinq associations volontaires et actuellement actives, « *malgré les efforts de la coordination pour essayer de renforcer ses effectifs. Elle est en charge de sélectionner et de proposer le ou les thèmes à débattre en conseil d'arrondissement en formation CICA, d'organiser des séances préparatoires pour la sélection des associations susceptibles d'intervenir en introduction du conseil d'arrondissement et de répondre aux questions des élus et des associations participantes au conseil d'arrondissement en formation CICA. Chacune des trois séances de CICA de 2015 a été précédée d'une ou de deux réunions préparatoires avec la participation des membres de la coordination et les associations sélectionnées pour faire des exposés introductifs* ».

Dans cet arrondissement, le fonctionnement de ce CICA s'inscrit dans l'esprit de la loi « PML » même si son activité repose sur quelques rares associations⁴.

De même dans les 3^{ème} et 11^{ème} arrondissements, des documents régissant le fonctionnement des CICA ne sont de fait plus en rapport avec les dispositions contenues dans leur dernière rédaction.

Ainsi, le règlement intérieur du **CICA du 11^{ème} arrondissement**, dans sa dernière version en date de 2010, reposait sur une organisation très structurée avec différents organes et instances d'animation tels qu'une assemblée générale, un comité d'animation organisé en

⁴ ATTAC Paris 14 (Association pour la Taxation des Transactions financières et pour l'Action Citoyenne) ; Amicale de locataires (Paris-Habitat/Bd Brune) ; Jardins Numériques (active sur 14^{ème}, 13^{ème}, 12^{ème} arrondissements) ; Ligue des Droits de l'Homme ; Ensemble pour l'Afrique (étudiants primo-arrivants).

six collèges, avec un président élu. Si le CICA se réunit toujours en présence du conseil d'arrondissement, ses différents organes ne fonctionnent plus à ce jour dans ce format, le règlement intérieur n'a pas été actualisé.

Dans le 3^{ème} arrondissement, la délibération en date du 9 janvier 2002 portant sur la « charte de la démocratie locale-dispositions relatives au CICA » crée une commission d'animation du CICA intervenant aux différents stades de la consultation : proposition des sujets, définition du calendrier, préparation des débats, participation aux suites éventuelles ... Selon le DGS, cette charte n'est plus d'actualité, la commission d'animation ne se réunissant plus, même si des réunions de CICA ont toujours lieu dans cet arrondissement.

Dans certains arrondissements, les statuts ou chartes, récemment actualisées ou élaborées sont en vigueur :

Dans le 17^{ème} arrondissement, la « charte de fonctionnement du CICA » qui a reçu l'approbation du conseil d'arrondissement réuni le 13 janvier 2003, et réactualisée en 2010, précise les modalités de fonctionnement du CICA avec notamment la création d'un conseil d'animation du CICA.

La charte précise que le conseil d'animation du CICA est composé de 15 membres élus ou désignés dont le renouvellement des membres est réalisé par tiers, tous les deux ans, pour assurer la continuité de la réflexion et de l'action ; lors de sa réunion du 11 février 2015 le CICA a procédé au renouvellement du tiers des membres de son conseil d'animation.

Dans le 15^{ème} arrondissement, les associations du CICA se sont historiquement dotées de statuts, en 1983/1984. Instituait différentes instances d'animation et de travail du CICA : une assemblée plénière, des secrétaires permanents et des groupes de travail. **Ces statuts aujourd'hui dénommés règlement intérieur, ont été actualisés en 2015**, notamment pour faire passer le mandat des trois secrétaires permanents de un an à trois ans. Les instances créées en 1983, sont à ce jour encore en activité, en particulier l'assemblée plénière et le secrétariat permanent dont les membres ont pu être rencontrés par les auditeurs au cours de la mission.

Dans le 4^{ème} arrondissement, selon les informations recueillies par l'Inspection générale, un projet de charte du CICA a été remis par la mairie lors du CICA du 15 juin 2015. Cette charte n'a pas été formellement adoptée mais le CICA fonctionne de fait dans ce cadre.

L'existence de chartes ou de règlements intérieurs ne reflète pas nécessairement l'activité des CICA. Ces derniers peuvent en effet fonctionner selon des modalités arrêtées au fil de l'eau sans être pour autant formalisées.

Ainsi, dans quelques mairies d'arrondissements les CICA sont dotés d'organes d'animation ou de travail, comme par exemple, un bureau dans le 9^{ème} arrondissement depuis janvier 2015 ou un groupe d'animation local, comme dans le 18^{ème} arrondissement depuis mai 2011, alors qu'aucune charte n'est en vigueur.

Dans le 13^{ème} arrondissement, lors d'une réunion de travail avec les associations, le 24 mars 2015, puis d'une réunion du 23 février 2016 dont l'objet était de faire le point sur le CICA, les associations ont souhaité un fonctionnement informel, rejetant l'idée d'une commission d'animation, estimant que cette formule était trop « rigide ».

A cet égard, **les membres de la mission ont pu constater que des documents ou fiches d'information dont le « statut » reste imprécis figurent sur les sites des mairies d'arrondissement. Ces documents ne bénéficient pas toujours d'une mise à jour** (comme par exemple les fiches présentes sur le site de la Mairie du 13^{ème}, ou sur celui de la Mairie du 11^{ème}). Ainsi, les informations communiquées ne sont pas toujours fiables, peuvent même devenir obsolètes et rester en ligne pendant des mois voire des années.

2. VIE ET FONCTIONNEMENT DES CICA PARISIENS EN 2016

Les textes organisant la vie des CICA à Paris mettent en valeur deux dimensions essentielles : leur capacité à mettre en relation les associations et les élus pour débattre de sujets ayant un intérêt général, et l'attribution de la faculté d'initiative aux associations. Après 34 ans d'existence, qu'en est-il des CICA, de leur identité et de leur fonctionnement, dans un contexte qui a notablement évolué par rapport à celui qui a présidé à leur création en 1982, par le législateur.

2.1. La constitution des CICA

2.1.1. L'identité des CICA

Les CICA, groupements associatifs de fait, sont initialisés *via* la mise en œuvre de la procédure d'inscription par les mairies. Les auditeurs se sont attachés à vérifier si ces instances *ad hoc*, non dotées de la personnalité juridique, existent encore, dans les 20 arrondissements parisiens.

L'institution de la liste des associations membres du CICA constitue une double obligation incombant aux mairies d'arrondissement.

Le décret du 4 juillet 1983 pris pour l'application de l'article 16 de la loi du 31 décembre 1982, stipule en effet que :

« Le maire d'arrondissement est tenu d'enregistrer les demandes présentées par les associations qui remplissent les conditions fixées au 2e alinéa de l'art. 16. La liste des associations dont la demande a été enregistrée est tenue à la disposition du public ».

Il résulte des réponses des DGS que cette liste est diversement tenue et mise à jour.

La mise à disposition du public de la liste des associations reste aléatoire.

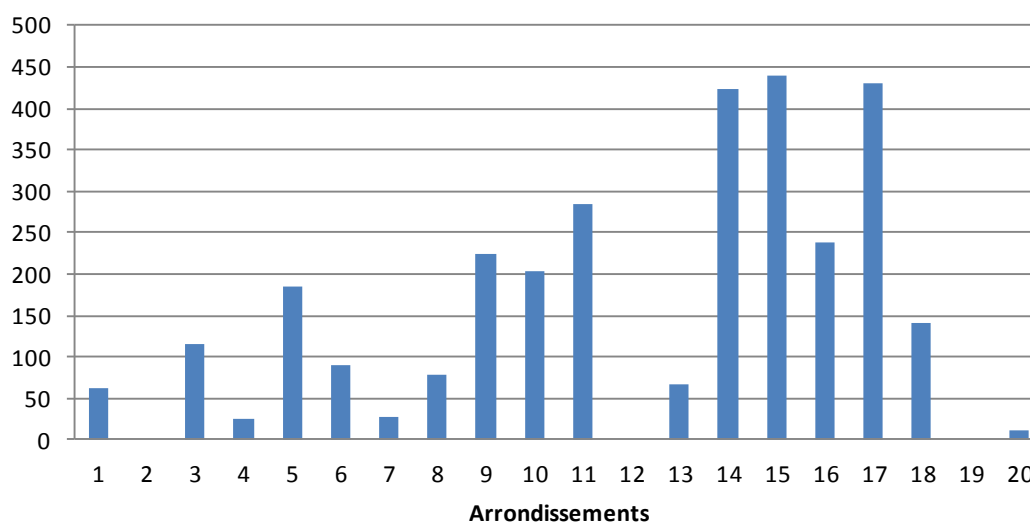
La CADECS a effectué une enquête « flash » le 24 avril 2015, pour vérifier l'existence et la mise à disposition du public des listes des associations inscrites aux CICA dans les différents arrondissements.

Ces listes ont été demandées à l'accueil des mairies. Dans la plupart des arrondissements, (hormis le 15^{ème} où une liste est disponible), il est répondu après recherches dans différents services que cette liste n'est pas détenue par la mairie et que la maison des associations (MDA) de l'arrondissement doit être en mesure de communiquer la liste des associations de l'arrondissement inscrites auprès de la MDA. Parfois, la demande doit être formulée par écrit pour être satisfaite (6^{ème}).

Certaines mairies ont publié sur leur site la liste des associations inscrites au CICA sur Internet (notamment celles du 16^{ème} : présentation des associations membres du CICA en sept domaines d'activité et du 13^{ème}).

La question de l'actualisation de cette liste des associations membres du CICA reste posée, la loi ne donnant pas de précisions sur la fréquence de la mise à jour mais la mise à disposition peut signifier une liste à jour annuelle ou semestrielle.

Figure 1 : Nombre d'associations inscrites au CICA par arrondissement



Source : Réponses DGS aux questionnaires IG

17 mairies d'arrondissement ont été en mesure de fournir une liste des associations inscrites au CICA.

Le DGS du 18^{ème} précise dans sa réponse que « depuis déjà quelques années il n'y a plus à proprement parler de liste d'associations inscrites au CICA. Nous utilisons la liste des associations inscrites à la MDA, considérant que les critères sont les mêmes. Les nouvelles inscriptions sur cette liste sont soumises au CA ».

La mairie du 9^{ème} explique que le nombre élevé des associations inscrites au CICA⁵ dans son arrondissement tient au fait que le formulaire d'inscription à la MDA comporte une case à cocher pour l'inscription au CICA dont il est rappelé la gratuité et l'absence d'engagement.

Le DGS de la mairie du 3^{ème} indique qu'au-delà des associations officiellement membres du CICA, toutes les associations recensées dans l'arrondissement reçoivent une convocation lorsqu'un CICA est organisé qu'elles soient inscrites ou non au CICA.

Dans les 2^{ème}, 12^{ème} et 19^{ème} arrondissements, la liste des associations inscrites au CICA, n'a pas été transmise. Dans le cas des 12^{ème} et 19^{ème}, les CICA se sont réunis pour la dernière fois respectivement en juin 2011 et décembre 2013. Dans le 12^{ème}, il est indiqué aux membres de la mission que les réunions de CICA n'ont jamais atteint le quorum sous la précédente mandature, la « version CICA » a été abandonnée au profit de réunions publiques plus classiques, mais une réflexion concernant les évolutions possibles est en cours.

2.1.2. Les moyens mis à disposition des CICA

◆ Des moyens de fonctionnement limités

La loi PML et son décret d'application ne prévoient ni de budget propre, ni de moyens spécifiquement dédiés aux CICA, excepté la mise à disposition par le conseil d'arrondissement, de « toute information nécessaire à la préparation des débats ».

⁵ Presque aussi élevé que le nombre d'associations inscrites à la MDA.

Les moyens alloués sont en général ceux qui sont dédiés au fonctionnement et à l'organisation des conseils d'arrondissement. Ainsi, l'envoi des convocations est en général assuré par les services des DGS ou par ceux des cabinets.

En réponse au questionnaire envoyé par l'Inspection générale, les DGS confirment ce point.

Les moyens alloués par les mairies d'arrondissement au CICA apparaissent limités. Seules 5 mairies fournissent une aide logistique : les mairies du 5^{ème} et 15^{ème} mettent à disposition des associations du CICA un bureau, celles du 4^{ème} et du 9^{ème} offrent une aide en matière informatique et la mairie du 11^{ème} une aide en matière de secrétariat.

Les MDA apportent souvent une aide matérielle aux CICA, ce qui est le cas dans 12 arrondissements sur 20⁶, selon les DGS. Cette aide consiste généralement en la mise à disposition de boîtes aux lettres, de salles de réunion, d'espace informatique et de reprographie, d'un espace d'affichage et de documentations à consulter sur place.

◆ Des moyens de communication dépendant de ceux des mairies d'arrondissement

Les mairies d'arrondissement assurent sur leur site internet une certaine communication sur les CICA, mais cette information est variable : si on y trouve en général les comptes-rendus des réunions de CICA, ceux-ci n'y figurent pas systématiquement. Sur certains sites, figure une information générale sur ce qu'est le CICA.

Quelques mairies prennent en charge certains supports de communication. Ainsi, dans le 15^{ème}, un petit support expliquant ce qu'est le CICA dans le 15^{ème}, a pu être diffusé dans les conseils de quartier et lors du forum de rentrée des associations qui comprenait un stand dédié au CICA. Ce même cadre de rencontre est également utilisé dans le 14^{ème} arrondissement, où le CICA bénéficie d'un stand animé par les associations de la coordination. Lors de la concertation récemment engagée dans le 13^{ème} arrondissement (réunion de février 2016), il a été décidé que le CICA disposerait à la rentrée 2016 d'un stand lors du forum des associations, « Rentrée 13 ».

Dans la ligne du vœu adopté par le conseil de Paris en 2006, l'Inspection générale constate que les moyens des CICA, non prévus par le législateur, demeurent limités en pratique.

2.2. Les réunions de CICA

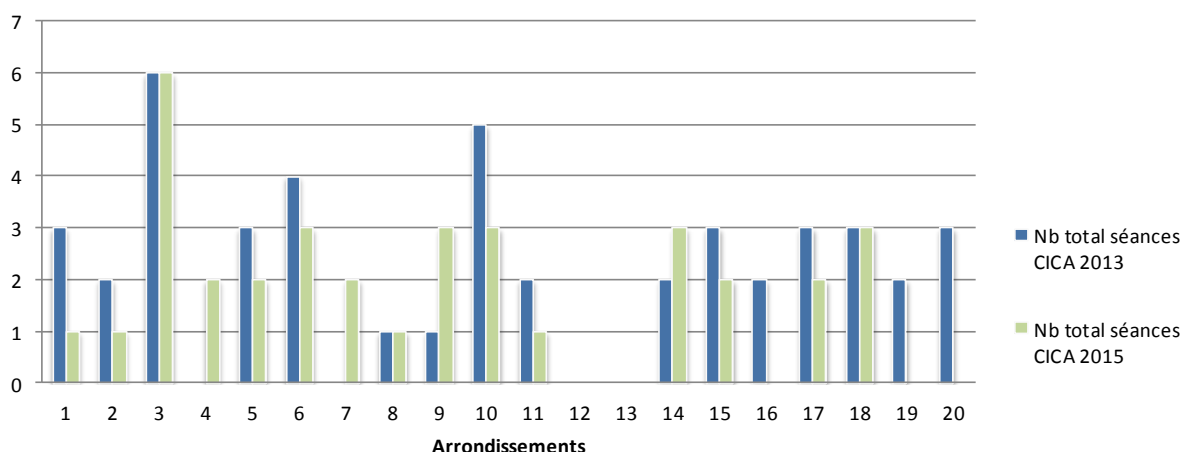
En application de l'article 16 de la loi PML, le fonctionnement d'un CICA trouve son expression ultime dans la participation des représentants des associations membres, aux débats des conseils d'arrondissement, avec voix consultative.

Ce format, qui suppose le respect des règles de procédures afférentes à la tenue d'un conseil d'arrondissement a fait l'objet d'adaptations et a cédé la place à d'autres modalités de mise en présence des élus de l'arrondissement et des associations.

Le graphique ci-après reproduit le nombre de réunions recensées toutes configurations confondues (format institutionnel loi PML, formats assouplis ou formules alternatives) en 2013 et 2015, l'année 2014 étant peu représentative en raison du calendrier électoral municipal. Il en ressort que les CICA sont encore aujourd'hui réunis dans la majorité des arrondissements parisiens avec cependant une diminution du nombre de réunions en 2015 comparé à celui de 2013 (16 arrondissements en 2013 ; 15 en 2015).

⁶ Soit les 2^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Figure 2 : Evolution du nombre de réunions CICA entre 2013 et 2015 par arrondissement



Source : Questionnaires et informations DGS

Cette approche globale mérite d'être affinée, selon que les réunions de CICA correspondent au format institutionnel de la loi PML, ou selon qu'elles s'en écartent pour s'inscrire dans des cadres plus souples.

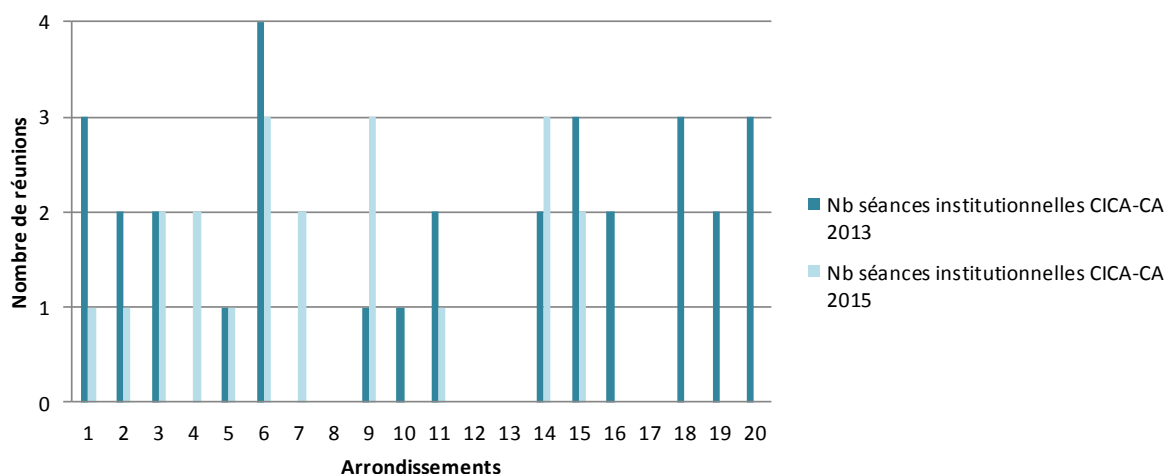
2.2.1. Les CICA/CA sous format « institutionnel »

2.2.1.1. La fréquence des réunions

Les réunions recensées portent sur les années 2013 et 2015. Les auditeurs ont pu s'appuyer sur les réponses des DGS aux questionnaires, ainsi que sur les sites internet des mairies d'arrondissement.

Il apparaît que les CICA se réunissent « sous format institutionnel » dans la majorité des arrondissements, même si ce nombre décroît entre 2013 et 2015 (14 en 2013 ; 11 en 2015).

Figure 3 : Nombre de réunions CICA sous format institutionnel par arrondissement



Source : Questionnaires aux directeurs généraux des services de mairie d'arrondissement

Sur la période 2013-2015, la fréquence des réunions du conseil d'arrondissement en présence du CICA est extrêmement variable selon les arrondissements (de 0 à 4 par an).

Le rythme d'une réunion par trimestre n'est jamais tenu (sauf en 2013, dans le 6^{ème} arrondissement).

Des évolutions dans le temps sont observables pour un même arrondissement.

En 2015, le CICA connaît un regain dans certains arrondissements (4^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}) et un affaissement dans d'autres (1^{er}, 16^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}). En 2016, certaines mairies ont « réactivé » une réunion de CICA en présence du conseil d'arrondissement, notamment dans les 13^{ème}, 16^{ème} et 10^{ème} arrondissements.

La lecture des comptes-rendus de ces réunions indique que la vérification du quorum n'est pas systématiquement formalisée, mais que l'intention des élus d'arrondissement ayant organisé ces réunions était bien celle d'une réunion du CICA adossé au conseil d'arrondissement.

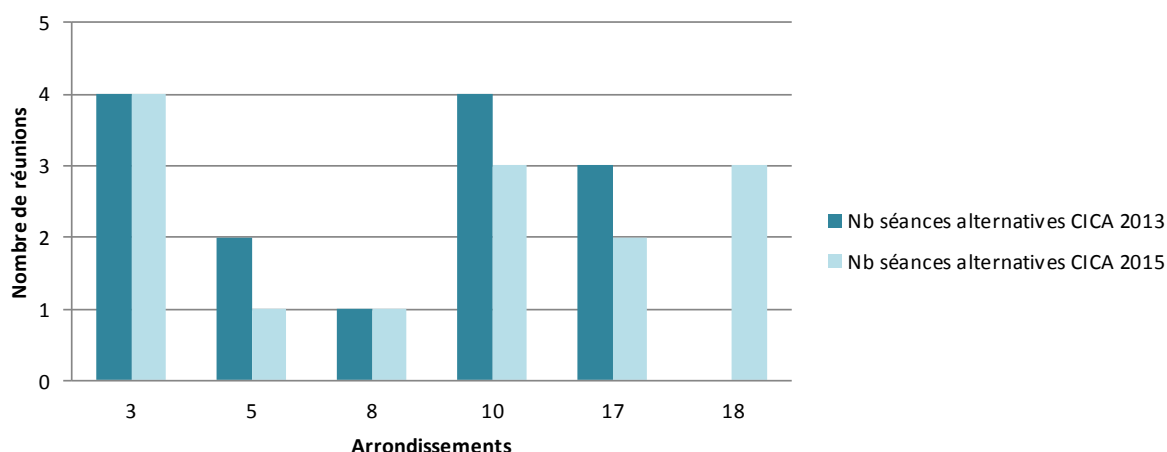
A cet égard, l'organisation de cet « adossement » varie selon les arrondissements et a pu évoluer dans le temps : ainsi dans les 3^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème} et 14^{ème} arrondissements, la réunion CICA se tient en amont de la séance du conseil d'arrondissement qui suit, de façon à réunir le quorum des élus dans des conditions optimales.

Les modalités d'organisation de ces réunions sont très liées au fonctionnement même du conseil d'arrondissement : les maires d'arrondissement président et arrêtent l'ordre du jour ; le lieu de la réunion est très généralement celui du conseil d'arrondissement lui-même (salle du conseil de la mairie).

2.2.2. La coexistence de formules assouplies ou alternatives

En complément ou en substitution des réunions du CICA en présence du conseil d'arrondissement, un certain nombre de réunions mettant en relation les élus et les associations sont organisées dans six arrondissements sous différents formats :

Figure 4 : Nombre de réunions CICA sous format assoupli ou alternatif



Source : Questionnaires et informations directeurs généraux des services de mairie d'arrondissement

2.2.2.1. Les réunions du CICA en présence d'élus du conseil d'arrondissement

Dans un certain nombre d'arrondissements, se tiennent des réunions des associations membres du CICA en présence des élus du conseil d'arrondissement mais en dehors d'une séance formelle de ce dernier, en général pour des raisons tenant au respect du quorum.

Ces réunions sont présidées par la ou le maire de l'arrondissement ou par l'un ou l'une de ses adjoint(e)s.

Dans le 17^{ème} arrondissement, les réunions du CICA dans ce format se tiennent à un rythme relativement régulier : 3 en 2013, 2 en 2014, et 2 en 2015. Le plus souvent ouvertes et présidées par la maire de l'arrondissement, elles peuvent également l'être par l'un de ses adjoints, comme par exemple le 18 novembre 2014, par l'adjointe en charge de la vie associative ou le 11 février 2015 par le premier adjoint. Ces réunions donnent lieu à

procès-verbaux approuvés lors de la séance suivante, et les ordres du jour sont élaborés en lien avec le comité d'animation du CICA.

Dans le **18^{ème} arrondissement**, le changement de format est intervenu entre 2013 et 2015 : en 2013, les réunions du CICA s'inscrivaient dans le format institutionnel, depuis 2014, ces réunions se tiennent dans un cadre assoupli : 3 réunions présidées par le maire de l'arrondissement et/ou son adjoint en charge de la vie associative se sont ainsi tenues dans ce format en 2015, puis renouvelées en 2016, les thèmes sont choisis par le groupe d'animation local et les débats font l'objet d'un compte rendu.

Dans le **8^{ème} arrondissement**, depuis 2013, les réunions initialement prévues sous format institutionnel, sont devenues des réunions hors conseil d'arrondissement, en raison de l'absence de quorum (cf. compte rendu du CICA du 30 janvier 2013). La réunion qui s'est tenue en 2015 a confirmé ce format assoupli (réunion de concertation sur la place de la Madeleine, 32 participants dont 7 élus). Ces réunions sont présidées par la maire de l'arrondissement.

Dans le **2^{ème} arrondissement**, une réunion dénommée «réunion CICA » dédiée à l'économie sociale et solidaire s'est tenue le 1^{er} décembre 2016 en amont du conseil d'arrondissement.

2.2.2.2. Les réunions pré-conseil d'arrondissement

Ces réunions qui se tiennent en particulier dans les **3^{ème}** et **10^{ème}** arrondissements, sont régies par des articles du règlement intérieur des conseils d'arrondissement, bien distincts de ceux qui régissent les CICA.

Elles permettent non seulement aux associations membres des CICA, mais également à d'autres acteurs, d'avoir un échange ou d'interpeller les élus municipaux réunis en conseil d'arrondissement.

Ainsi dans le **10^{ème} arrondissement**, l'article 22 intitulé « Participation des associations et habitants » indique que « *la première partie du conseil d'arrondissement est consacrée à un temps de débat d'une demi-heure afin de permettre aux **représentants d'associations membres des CICA** et aux équipes d'animation des conseils de quartier de poser des questions ou de faire des propositions sur tous sujets concernant l'arrondissement* ». Les questions et propositions doivent être posées deux jours francs avant la réunion du conseil et un droit de réplique est prévu suite aux réponses apportées par les élus en séance. Dans les faits, ce dispositif est ouvert aux associations, aux conseils de quartier, habitants, et à des collectifs divers. Le même règlement intérieur prévoit en son article 7, que l'ordre du jour des conseils d'arrondissement est envoyé pour information au bureau du CICA et aux équipes d'animation des conseils de quartier.

La fréquence de ces réunions de pré-conseil d'arrondissement est soutenue, avec 4 réunions en 2013 et 3 en 2015. Les débats et échanges sont retranscrits en première partie du compte rendu du conseil d'arrondissement.

Dans le **3^{ème} arrondissement**, l'article 32 du Règlement intérieur intitulé « Débats avec le Conseil d'arrondissement », stipule que « *les **représentants d'associations membres du CICA**, les équipes d'animation des conseils de quartier, et les commissions consultatives (...) peuvent poser des questions et faire des propositions et émettre des vœux sur tout sujet concernant l'arrondissement devant le conseil d'arrondissement (...)* ». Ces questions et propositions doivent être formulées au moins huit jours francs avant la séance du Conseil.

Ainsi, dans cet arrondissement, coexistent deux formules : la réunion du CICA adossée au conseil d'arrondissement et des réunions de pré-conseil d'arrondissement, lesquelles se tiennent environ 4 fois par an. Ces dernières donnent lieu à un compte rendu distinct de

celui du conseil d'arrondissement. Le Maire de l'arrondissement indique que les conseils de quartier se sont davantage emparés de ce dispositif que les associations membres du CICA.

- **Des réunions thématiques organisées par les mairies**

Il s'agit le plus souvent de réunions de travail organisées dans les mairies, mettant en relation des élus, des acteurs associatifs, avec parfois, d'autres types d'acteurs, comme les services municipaux concernés.

Dans le 5^{ème} arrondissement coexistent, aux côtés des réunions sous format institutionnel, des réunions thématiques organisées en dehors du conseil d'arrondissement (2 en 2013, 1 en 2014, 1 en 2015). A titre d'exemple, une réunion de concertation sur l'aménagement des rythmes éducatifs s'est tenue le 5 juin 2013 dans ce format. Dans d'autres arrondissements parisiens, ce thème a donné lieu à une réunion du CICA sous format institutionnel.

Dans le 13^{ème} arrondissement, la mairie a engagé en 2015, une « relance » du CICA selon des modalités différentes de celles de la loi PML, en organisant des réunions d'information sur un thème dominant, avec la présence d'élus mais sans lien avec le conseil d'arrondissement. La première réunion dans ce nouveau format début 2016, visait à présenter le nouveau dispositif et avait pour thème le financement des associations (réunion CICA du 28 janvier 2016) ; une seconde réunion à l'automne doit être consacrée aux relations entre les associations et leurs employés.

Dans le 2^{ème} arrondissement, une réunion programmée à l'automne 2016 sur le thème de l'exclusion, a réuni différents acteurs de l'arrondissement, associations, élus, écoles, logements, services de la Ville (CASVP). L'objectif du maire de l'arrondissement étant de créer des liens entre ces acteurs et d'engager des actions.

- **Des réunions publiques à l'initiative des associations**

Dans le 11^{ème} arrondissement, depuis plusieurs années, une à deux réunions publiques thématiques en présence de quelques élus (deux ou trois), se tiennent à l'initiative des associations. A titre d'exemple, une réunion publique d'information a été organisée, le 6 mars 2007, avec la première des "Rencontres parisiennes pour la Cité", sur le thème "consommation responsable et réduction des déchets ménagers, un enjeu de société ».

Une réunion publique sur la COP 21, présidée par le maire, le 21 mars 2016, a donné lieu à un vœu émis par les associations du CICA, demandant la création d'une commission du développement durable, nouvelle instance de démocratie locale.

2.2.3. Les thématiques abordées

L'inspection générale a regroupé par thématiques, les différents sujets inscrits à l'ordre du jour des CICA sur la période 2013/2015.

La thématique la plus fréquemment abordée concerne **la vie associative et les moyens de fonctionnement des associations** : modes de financement, gouvernance, emploi associatif, ou encore relations des associations avec les MDA (par exemple dans les 1^{er}, 8^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} arrondissements). **La vie du CICA** peut se rattacher à cette thématique (renouvellement des instances ou réalisations et perspectives du CICA, par exemple dans le 11^{ème} en 2013).

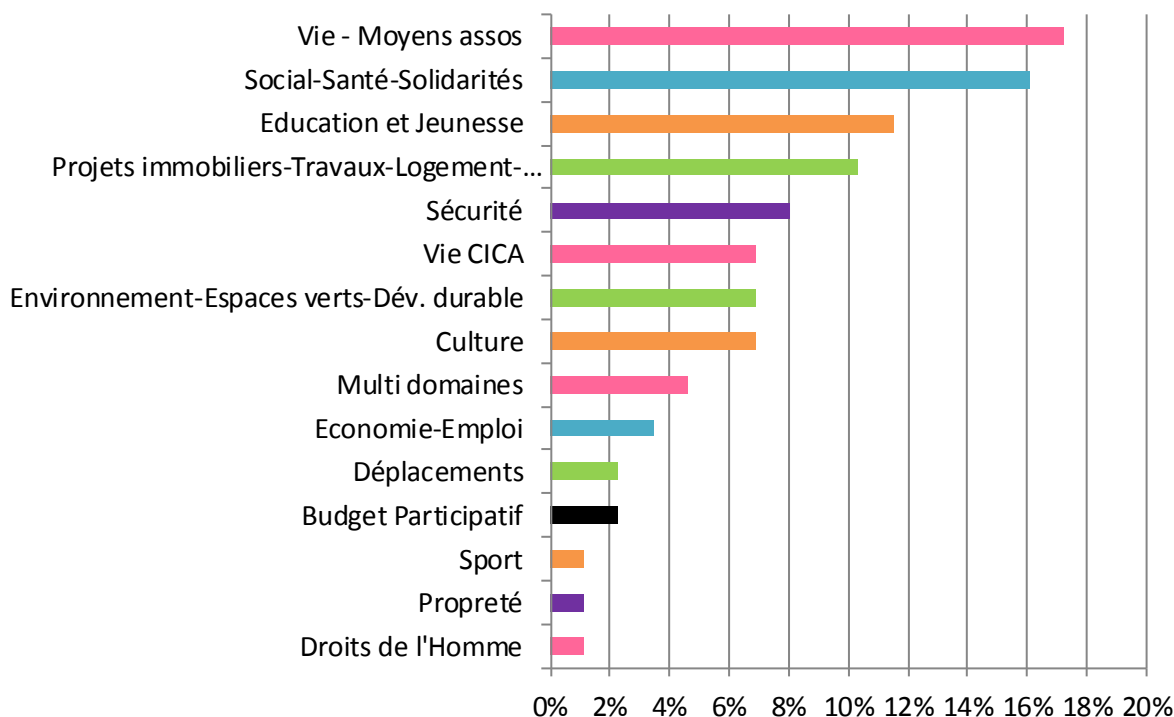
Les **questions sociales, de solidarité et de santé** occupent une part importante. Elles intègrent différents sujets tels que le handicap, le lien intergénérationnel, l'accompagnement de la parentalité, ou encore les grandes exclusions.

On note également une fréquence significative des sujets liés à **l'éducation, le périscolaire et la culture**. Sur la période, et plus particulièrement en 2013, la question de l'aménagement des rythmes éducatifs a été mise à l'ordre du jour des CICA dans plusieurs arrondissements (1^{er}, 6^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 18^{ème}).

Enfin, les sujets relatifs au **cadre de vie** ressortent également : projets immobiliers ou projets de travaux impactant la vie de l'arrondissement, problématiques liées à l'environnement, les espaces verts ou le développement durable.

La thématique sécurité est également assez fréquemment évoquée (comme dans les CICA des 1^{er}, 5^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 15^{ème} arrondissements), notamment en 2015 suite aux attentats.

Figure 5 : Fréquence des thématiques des réunions CICA



Source : Inspection générale à partir des réponses DGS aux questionnaires

Parmi les thèmes minoritaires figurent le budget participatif ou encore la propreté qui sont dominants dans les conseils de quartier.

2.2.4. Les CICA et l'initiative associative

Les auditeurs ont souhaité apporter un éclairage sur la deuxième lettre de l'acronyme « CICA », soit le I pour l'initiative associative.

2.2.4.1. Les organes de travail

◆ Les assemblées plénières

Dans le 15^{ème} arrondissement, les associations membres du CICA se réunissent en assemblée plénière trimestriellement. Cette assemblée comprend, outre les associations membres, un bureau élu lors de l'assemblée précédente, constitué d'un président, d'un président suppléant et de deux secrétaires. Chaque association y dispose d'une voix.

De fait, ces assemblées plénières se sont tenues trois fois par an depuis 2010. Elles ont lieu dans la salle des mariages de la mairie et regroupent généralement entre vingt et trente associations. Aucun élu n'y assiste. L'organisation de ces réunions est la suivante : présentation du bureau de l'assemblée, validation du compte-rendu de la dernière assemblée plénière, présentation des nouvelles associations, choix des questions à poser dans les prochains CICA/CA auxquels peut s'ajouter la présentation des travaux d'un groupe constitué, d'un projet etc. L'assemblée plénière du CICA élit également chaque année le secrétariat permanent du CICA, instance d'animation du CICA.

Le rythme régulier de ces assemblées et la diffusion systématique des comptes-rendus témoignent de l'ancrage du CICA dans cet arrondissement.

◆ Les instances d'animation

Dans cinq arrondissements (9^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème} et 18^{ème} arrondissements), les CICA sont dotés d'instances d'animation, sous différentes dénominations :

Tableau 1 : Instances d'animation des CICA

Ardts	Dénomination	Composition	mandat	Missions
9ème	Bureau du CICA	9 associations élues par leurs pairs; 5 élus municipaux (4 de la majorité et 1 de l'opposition); Le directeur de la MDA; 1 représentant d'instance de démocratie locale. Le bureau du CICA est présidé par le Maire ou son représentant	2 ans	Mettre en place des commissions de travail
14ème	Coordination du CICA	associations volontaires (5 actuellement)	nc	Proposer des thèmes pour les séances CICA - Organisation des séances du CICA - Envoyer des convocations aux associations - Réaliser les comptes-rendus des séances CICA
15ème	Secrétariat permanent	3 associations élues par les associations membres du CICA réunies en assemblée plénière	1 an renouvelable 2 fois	Assurer les liaisons avec la mairie pour préparer les réunions CICA/CA - Assurer l'organisation matérielle des assemblées plénières trimestrielles (convocations - comptes rendus) - Gérer éventuellement les fonds nécessaires au fonctionnement du CICA - Faciliter la création de groupes de travail
17ème	Conseil d'animation	15 associations élues par leurs pairs	renouvellement par tiers tous les 2 ans	Recueillir les questions et suggestions des associations - Proposer des thématiques pour séances CICA - Mettre en place des groupes de réflexion pour préparer les débats - Transmettre des questions d'actualité au Maire 8 jours avant les CICA - Assurer le suivi et la communication des travaux du CICA
18ème	Groupe d'animation locale	20 associations élues pour 3 ans par l'ensemble des associations membres du CICA. L' élu en charge de la vie associative et le DGS de la mairie y participent.	3 ans	Proposer au Maire des thématiques - Préparer les débats du CICA (et proposer des intervenants) - Proposer des améliorations au fonctionnement du CICA - Participer à l'animation locale et aux échanges inter-associatifs

Source : Questionnaires DGS et sites internet des mairies

Ce tableau, obtenu par croisement des informations recueillies sur les sites internet des mairies d'arrondissement, par les textes régissant leur CICA et les réponses aux questionnaires adressés aux DGS, appelle quelques observations :

- Dans le 3^{ème} arrondissement, la charte de démocratie locale du 09 janvier 2002 prévoyait une commission d'animation du CICA composée de 20 associations tirées au sort sur une liste de candidats volontaires. Ce texte n'est plus appliqué et selon le DGS aucune instance n'anime plus le CICA du 3^{ème}.
- Selon la mairie [.....], le bureau du CICA fonctionne avec trois ou quatre personnes réellement motivées qui choisissent notamment les thèmes des réunions. Le dispositif est jugé beaucoup trop administratif. La mairie [.....] n'a pas jugé utile de formaliser le fonctionnement du CICA (seul un article du règlement intérieur du conseil d'arrondissement en fait mention). *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

- Le site internet de la mairie du 10^{ème} mentionne l'existence d'un bureau du CICA élu par l'assemblée générale des associations du CICA. Ce bureau n'a cependant pas été renouvelé depuis 2013.
- Dans le 11^{ème} arrondissement, le CICA comportait jusqu'en 2014 une commission d'animation composée de 20 associations membres du CICA et élues par leurs pairs pour trois ans renouvelables. Cette commission n'est plus active aujourd'hui. Des réunions de travail sont toutefois organisées et animées par l'élue référent afin de préparer les conseils d'arrondissement avec le CICA.
- Dans le 13^{ème} arrondissement, la création d'un bureau a été proposée mais les associations ne s'en saisissent pas. Une réunion a eu lieu après de multiples sollicitations par le cabinet du maire et la MDA. Selon le DGS, les associations ne se montrent pas très volontaires pour retravailler le règlement du CICA qui pourrait aborder le mode de désignation du bureau.
- Dans le 19^{ème}, le site internet de la mairie mentionne l'existence d'un comité d'animation du CICA constitué de représentants des associations et de représentants de conseils de quartier. Le DGS indique qu'aucune instance d'animation du CICA n'est aujourd'hui active d'autant que celui-ci n'est plus réuni depuis 2013.
- Dans le 20^{ème}, avant 2014, les associations préparaient le CICA par l'intermédiaire d'un bureau d'animation composé d'une dizaine de membres : travail sur les thématiques retenues, invitation d'intervenants extérieurs etc. Le principe d'un bureau d'animation a été inclus dans la charte élaborée conjointement par la mairie et quelques associations en juillet 2015 mais cette charte n'a pas fait l'objet d'une délibération à ce jour.

◆ Les groupes ou commissions de travail

Seuls huit arrondissements (9^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 18^{ème}, 20^{ème}) font état de groupes de travail/commissions spécifiques ou réunions thématiques.

Dans trois arrondissements, les réponses des DGS font apparaître des groupes de travail ou commissions :

- Dans le 9^{ème}, trois commissions spécifiques : « solidarité », « économie sociale et solidaire » et « communication » ;
- dans le 11^{ème}, trois groupes de travail : « musique et citoyenneté », « culture, mémoire et citoyenneté » et « COP 21 » ;
- dans le 15^{ème}, deux groupes de travail : « espace numérique partagé » et « famille ».

Dans le 14^{ème} arrondissement, chacun des trois CICA de 2015 a été précédé d'une ou deux réunions préparatoires avec la participation des membres de la coordination et des associations sélectionnées pour faire des exposés introductifs.

Dans le 18^{ème}, une réunion de préparation avec le groupe d'animation locale, le service de démocratie locale et la MDA précède le CICA.

Dans le 20^{ème} arrondissement, le DGS précise qu'un courrier de la mairie du 20^{ème} a été envoyé en 2015 aux 800 associations de l'arrondissement afin de les convier à une réunion début juillet dédiée à la relance du CICA et à la rédaction d'une charte. 13 associations ont participé à cette réunion, aucune ne s'est cependant portée volontaire pour adhérer au CICA.

2.2.4.1. L'initiative associative

On constate que l'initiative associative s'exprime d'autant plus facilement que le CICA est structuré et qu'il s'est doté d'instances d'animation et/ou de travail.

Les instances d'animation du CICA, dans les arrondissements où elles existent, sont toujours composées d'associations élues par leurs pairs.

Dans les 15^{ème} et 17^{ème}, l'initiative associative peut s'exprimer dans le cadre de ces instances composées uniquement d'associations.

Dans d'autres arrondissements, ces instances comportent également des élus : dans le 9^{ème} arrondissement, le bureau du CICA leur laisse une place relativement importante (cinq élus pour neuf associations). Dans le 18^{ème} arrondissement, si aucun élu n'appartient au groupe d'animation locale, l'élu en charge de la vie associative participe aux réunions. Les réunions de préparation du CICA 18 rassemblent, quant à elles, le groupe d'animation locale, le service de démocratie locale, la MDA et l'adjoint au maire. Dans le 14^{ème}, participent au bureau du CICA les associations les plus représentatives et l'Adjoint au maire chargé de la participation citoyenne, du budget participatif et de la vie associative.

Les groupes de travail ou commissions ne comportent généralement pas d'élus, excepté dans les 16^{ème} et 11^{ème} arrondissements.

S'agissant de la réunion du CICA proprement dite, dans la grande majorité des cas, c'est le maire qui prend l'initiative de réunir le CICA et arrête les thèmes de réunions. Les associations peuvent être néanmoins force de propositions quant aux thématiques des séances CICA (11^{ème}, 14^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}).

Qu'il s'agisse de réunions CICA en séance du conseil d'arrondissement ou de réunions spécifiques CICA, c'est très généralement le maire ou l'élu en charge de la vie associative qui les anime. Ainsi, l'initiative associative reste globalement faible.

2.2.5. Les CICA et la participation associative

La participation associative à la vie municipale peut être approchée au regard de la dynamique des réunions et du portage de projets d'intérêt général.

2.2.5.1. La dynamique des réunions de CICA

◆ La circulation de l'information

La circulation de l'information est une grande dominante des réunions de CICA, cette information étant, dans la plupart des cas, « descendante ».

La lecture même des ordres du jour est à cet égard parlante : présentation de projets, qu'il s'agisse de projets immobiliers ou de projets de travaux importants pour l'arrondissement (comme par exemple les travaux du Marché Saint Germain, 6^{ème} arrondissement), de projets de logements ou encore de projets d'urbanisme ; l'état d'avancement d'un projet d'équipement peut « occuper » plusieurs séances (comme le Carreau du Temple dans le 3^{ème} arrondissement). Certaines séances ont pu être dédiées à un compte-rendu de mandat (comme dans le 10^{ème}, réunion CICA du 25 juin 2013) permettant d'aborder différentes questions et thématiques. Quelques-unes étaient consacrées à la présentation des projets soumis au vote des parisiens dans le cadre du budget participatif (6^{ème} arrondissement, 25 juin 2015).

Il convient néanmoins de relativiser cette dimension informative des réunions de CICA :

- l'information délivrée est souvent étayée par des experts ou intervenants extérieurs régulièrement mobilisés par les mairies d'arrondissement : services municipaux, services de l'État, acteurs sociaux, aménageurs ou autres personnalités extérieures. La prestation de ces intervenants est souvent appréciée et saluée par les participants.

- lors de ces réunions, des questions peuvent être posées aux élus d'arrondissement ou aux intervenants.

- des débats peuvent s'engager sur certains thèmes à « enjeu », comme par exemple, sur la réforme des rythmes éducatifs, en 2013.

Au-delà de cette dimension d'information, les membres de la mission n'ont pas identifié de réunion de CICA ayant pour objet la consultation des associations sur un projet impactant la vie de l'arrondissement.

La consultation des associations ou habitants s'effectue en effet dans d'autres lieux, en particulier dans les comités de suivi ou réunions publiques de concertation ainsi que dans les conseils de quartier.

◆ L'interpellation des élus : les questions et vœux

L'interpellation des élus s'effectue essentiellement par le biais des questions posées aux élus en réunion de CICA.

L'examen des ordres du jour et comptes rendus des différentes réunions a permis d'identifier un certain nombre de réunions au cours desquelles des questions diverses sont adressées aux élus d'arrondissement.

Tel est le cas notamment dans le 17^{ème} arrondissement, dans lequel le règlement intérieur du conseil d'arrondissement organise ce droit d'interpellation : « *Le conseil d'animation suscite et recueille les questions et suggestions émanant des associations (...). En fin de CICA, les associations membres peuvent, si elles le souhaitent, poser jusqu'à cinq questions sur l'actualité de l'arrondissement. Ces questions d'actualité sont adressées au maire de l'arrondissement, par le conseil d'animation, huit jours au moins, avant la date du CICA. La réponse à ces questions ne donne pas lieu à débat. Les questions et suggestions doivent être transmises au conseil d'animation par les associations, par écrit, dans un délai de trois semaines précédant le conseil d'arrondissement en formation de CICA* ».

Des séances sont ainsi consacrées aux questions des associations et réponses des élus, sur des sujets divers tels que le nouveau conservatoire, l'emploi, les centres sociaux associatifs, les locaux associatifs, l'aide à la parentalité (réunion CICA du 3 juin 2013).

Dans le 9^{ème} arrondissement, l'adjointe en charge de la vie associative précise que depuis 2014, le format retenu correspond à des séances de questions/réponses placées en ouverture du conseil d'arrondissement pendant une durée allant de 45 minutes à une heure. Les questions sont celles des associations et les élus y répondent. Les séances sont soit consacrées à des questions diverses, soit à des thèmes sur lesquels des questions sont exprimées.

A titre d'exemple, la réunion du CICA du 6 octobre 2014, a été dédiée à des questions/réponses : Une question est posée par un représentant de l'UNICEF (comité de Paris) concernant des actions à mener pour davantage inclure les jeunes dans la vie de la cité et dans la vie associative (Conseil municipal des enfants et/ou adolescents); s'ensuit une question relative à l'action de la mairie pour améliorer la communication auprès des jeunes (association Sérialement vôtre), puis une question relative à l'information des jeunes sur des consultations gratuites de psychanalyse qui leur sont dédiées (association réseau pour la psychanalyse à l'Hôpital. Enfin, vient une question concernant l'accueil et l'information des personnes handicapées, (association les Papillons blancs de Paris), une autre sur la date d'ouverture d'une nouvelle résidence sociale pour jeunes travailleurs.

Dans le 5^{ème} arrondissement, les CICA sont également l'occasion d'interpellation sur des thématiques ou de questions diverses liées à la vie des habitants. Ainsi, lors du CICA du

13 octobre 2014 consacré à « la santé dans l'arrondissement », l'association du comité de défense des habitants et travailleurs du quartier latin pose deux questions⁷. L'association des locataires heureux pose une question sur l'avenir du centre de l'Epée de Bois, le Comité de défense du Val de Grâce une question sur le projet de fermeture de l'hôpital éponyme, un délégué des parents d'élèves une question sur la présence de commerce de cigarettes électroniques aux abords des établissements scolaires et une autre sur l'éducation nutritive à l'école, l'association des Villages Haut Mouffetard une question sur l'offre de soins en médecine générale dans le 5^{ème}.

La formule des réunions en pré-conseil d'arrondissement se prête particulièrement bien à l'interpellation des élus par des questions diverses.

Tel est le cas notamment dans le 10^{ème} arrondissement où les associations⁸ saisissent régulièrement les élus, lors des pré-conseils d'arrondissement, de vœux présentés et émis par elles. Ces vœux sont alors débattus en séance. L'association Histoire et vie du 10^{ème} a ainsi interpellé les élus lors du pré-conseil d'arrondissement du 2 novembre 2015 sur son vœu de donner à la Chapelle Saint-Lazare une affectation culturelle, l'association Action Barbès a émis un vœu conjoint avec le conseil de quartier Lariboisière d'aménagement inter-quartiers des abords de la gare de l'Est (pré-conseil d'arrondissement du 7 octobre 2013).

Il semble que si les associations usent du droit d'interpellation *via* les questions posées aux élus d'arrondissement lors des réunions de CICA, elles ne recourent que très peu à ce jour, à la procédure du vœu.

Sur les années 2013 à 2015, très peu de vœux ont été portés par les associations lors des réunions de CICA.

Dans le 7^{ème} arrondissement, un vœu relatif à un plan d'action pour améliorer la propreté des rues du 7^{ème} a été émis lors du CICA du 29 janvier 2015. Il a donné lieu à une réponse écrite de l'adjoint à la maire, Mao Peninou.

Un autre vœu relatif à la sécurité dans l'espace public du 7^{ème} a été émis lors de la réunion CICA du 12 mai 2015.

Dans le 11^{ème} arrondissement, un vœu du 22 octobre 2012, adopté à l'unanimité du conseil d'arrondissement, a acté la mise en place d'un groupe de travail pour définir un projet d'exposition à travers un cahier des charges, projet intitulé culture par tous et pour tous.

Plus récemment, un vœu a été émis (hors réunion de CICA « institutionnel ») par les associations lors de la réunion thématique du 24 mars 2016 consacrée à la COP 21 pour la constitution d'un conseil local du développement durable

2.2.5.2. La conception et le portage de projets d'intérêt général

Les CICA peuvent être porteurs de projets d'intérêt général amenant les associations à dépasser leur objet propre. Quelques exemples méritent d'être cités, en particulier dans les 11^{ème} et 14^{ème} arrondissements.

La lecture du compte-rendu de la réunion du CICA du 11^{ème} arrondissement qui s'est tenue le 14 novembre 2013, éclairée par les propos de l'actuel maire de l'arrondissement, est, à ce titre, instructive.

⁷ Une question relative au quota et à la nature des emplois réservés par les collectivités aux personnes handicapées, une sur l'application du plan d'accessibilité à la voirie et à l'espace public (en raison des difficultés de circulation rencontrées par les personnes à mobilité réduite dans le quartier Mouffetard).

⁸ Mais aussi les conseils de quartier du 10^{ème} et collectifs divers.

Plusieurs projets illustrent cette capacité d'initiative et de proposition du CICA, dans des domaines très différents :

L'opération du 63 boulevard de Charonne, issue d'un vœu du CICA voté à l'unanimité par le conseil d'arrondissement, lors de sa séance du 17 décembre 2008, a vu le jour à l'automne 2016. L'orientation sociale et médico-sociale du projet, est due à une mobilisation des associations, ces dernières ayant conçu un véritable projet d'aménagement à partir d'un programme écrit par elles. Ce projet comporte outre des logements sociaux, une crèche, une maison de santé pluridisciplinaire, une unité de vie pour personnes handicapées vieillissantes. Ce projet a été rendu possible « *parce qu'il y avait un lieu, un espace et une volonté, à la fois des associations, mais aussi une volonté politique de dialogue...* »⁹.

Précédemment, durant les années 2008/2013, une expérimentation menée pendant quatre ans sur l'impulsion du CICA pour « moins de déchets dans le 11^{ème} » a pu déboucher sur une délibération du Conseil de Paris, lançant une opération pilote, visant à réduire les déchets dans deux quartiers du 11^{ème} arrondissement, sur la base de nouvelles pratiques de consommation éco-responsable (Bastille-Popincourt et Nation-Alexandre Dumas).

Une autre initiative, dans le domaine de la culture, a donné vie au projet « la culture par tous et pour tous... », à l'issue d'un CICA dédié à la culture à l'automne 2012, suivi d'un vœu voté à l'unanimité du conseil de l'arrondissement.

Dans le 14^{ème} arrondissement, les associations, membres du CICA sont à l'origine notamment de deux projets validés par la mairie de l'arrondissement, la mise en place d'un observatoire du logement et l'ouverture d'un accueil de jour de femmes en situation de précarité. Sur proposition des associations membres du CICA, le conseil d'arrondissement du 14^{ème} s'est réuni en formation CICA le 1^{er} janvier 2010 avec, à l'ordre du jour, « le logement dans le 14^{ème} », portant précisément sur le Plan local de l'habitat et les objectifs pour le 14^{ème} arrondissement ainsi que la gestion locative.

A l'issue de cette séance, une dizaine d'associations¹⁰ du CICA 14 ont mis en place l'observatoire du logement et de l'habitat du 14^{ème} arrondissement, portant notamment sur la mixité sociale, la gestion locative, les expulsions, le logement des jeunes travailleurs, le logement des personnes âgées.

De fréquentes réunions ont permis d'inviter et d'échanger avec divers interlocuteurs des habitants : les bailleurs sociaux, la préfecture de police (commissaire du 14^{ème} arrondissement), les élus de la mairie de l'arrondissement.

Plus récemment, le conseil d'arrondissement du 14^{ème} réuni en formation CICA le 24 avril 2013 sur le thème de « L'accueil et l'insertion des personnes de la rue dans le 14^{ème} », a débouché sur le besoin de créer une structure d'accueil de jour pour les femmes sans-domicile fixe. La mairie a décidé d'affecter un local mais la localisation n'est à ce jour pas arrêtée, les propositions ne correspondant pas aux souhaits des représentants des différentes associations¹¹ à l'origine du projet.

Ces différents projets co-construits entre associations et élus, ont pu voir le jour grâce à la mobilisation d'acteurs associatifs « ressources » particulièrement investis dans le cadre du CICA.

⁹ Compte rendu de la réunion du CICA du 11^{ème} arrondissement en date du 14 novembre 2013.

¹⁰ Associations siégeant à l'Observatoire : ADIL, Attac 14, Montparnasse rencontres, Association locataires Mariniers, A.L.B.C.M., Association locataires « AP-HP » René Coty, Association usagers des transports, Collectif logement, 146 LOSSERAND, GERDES.

¹¹ Montparnasse Rencontres, YACHAD, GERDES, AUT, Confédération syndicale des familles...

2.2.5.3. Le fonctionnement en réseau des associations membres du CICA

L'échange et la synergie inter-associatifs se manifestent plus particulièrement lorsqu'existent des instances de travail propres au CICA :

Ainsi, la présentation devant les CICA des rapports d'activité de certains groupes de travail permet de réaliser le travail inter-associatif qui y est mené. Lors de la séance du 12 mai 2015, certains groupes de travail du CICA du 11^{ème} arrondissement ont ainsi pu restituer leur activité et l'état d'avancement de leurs projets dans le domaine culturel et social.

Il en ressort que chaque groupe réunit différentes associations autour d'un même projet, comme le groupe « *Musique et Citoyenneté* », composé de 4 associations, ayant pour objet de promouvoir la pratique musicale pour des jeunes éloignés du milieu culturel. Pour le rapporteur, ce projet vise à créer un « *conservatoire itinérant, laïc et citoyen* ».

Lors de ce même CICA, l'association « *Belleville Cosmopolite* » présente son projet « *Emergence* » qui vise à « *améliorer l'accès à l'offre culturelle et artistique aux habitants du quartier prioritaire de Belleville* » et lance un appel aux membres du CICA pour « *constituer, au sein du CICA, un réseau pour la co-construction du projet* », en lien avec les autres acteurs pouvant être mobilisés.

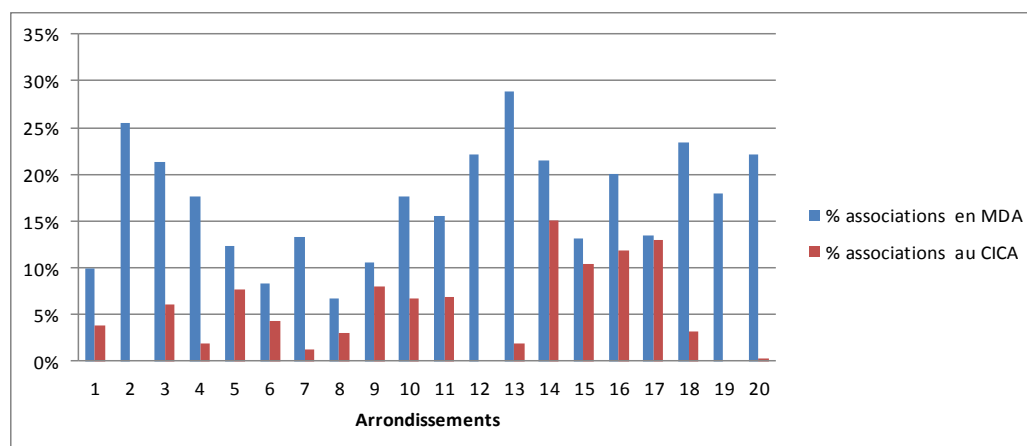
2.2.6. La représentation des associations

2.2.6.1. Une faible représentation des associations

La représentation des associations au CICA apparaît clairement faible en termes de nombre d'inscriptions au CICA.

On constate en effet, que la proportion d'associations inscrites au CICA de chaque arrondissement ne dépasse pas 15 % du nombre d'associations de l'arrondissement répertoriées dans l'application SIMPA. Dans 8 arrondissements ce taux reste même inférieur à 5 %. Comparativement les associations inscrites en MDA sont plus représentatives avec un taux moyen de 17 %¹².

Figure 6 : Part des associations de l'arrondissement inscrites en MDA et au CICA



Source : Questionnaire DGS et données SIMPA¹³

¹² Source DDCT, données 2014.

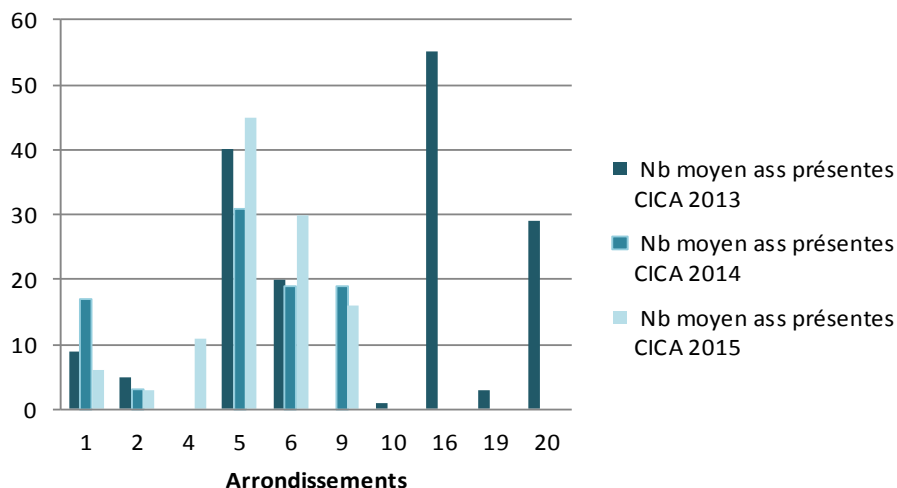
¹³ On rappellera que trois mairies d'arrondissements n'ont pas été en mesure de fournir la liste des associations inscrites au CICA.

2.2.6.2. Une participation contrastée aux réunions de CICA

S'agissant de la participation des associations aux séances CICA, celle-ci est difficile à apprécier, faute de données.

La fréquentation de ces réunions par les associations n'est pas rapportée de façon systématique mais on note une très grande variabilité dans les données communiquées : un ordre de grandeur d'une dizaine d'associations présentes dans les plus petits arrondissements et jusqu'à une cinquantaine pour des arrondissements plus grands.

Figure 7 : Participation des associations aux réunions de CICA format PML

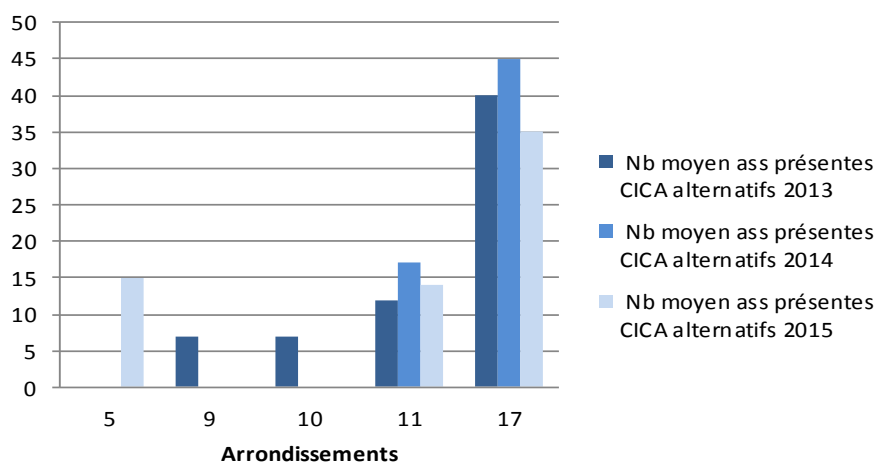


Source : Réponses des directeurs généraux des services des mairies d'arrondissement aux questionnaires

Ainsi les 5^{ème} et 6^{ème} arrondissements parviennent à attirer entre une vingtaine et une quarantaine d'associations lors de leurs séances institutionnelles CICA. Pour d'autres arrondissements la participation est très faible (ex : le 2^{ème} où le nombre d'associations participantes ne dépasse pas cinq).

Parmi les mairies organisant des réunions de CICA en présence des élus, le 17^{ème} arrondissement rassemble régulièrement une quarantaine d'associations, le 11^{ème} une quinzaine.

Figure 8 : Participation des associations aux réunions de CICA en présence des élus



Source : Réponses des directeurs généraux des services des mairies d'arrondissement aux questionnaires

Cette faible représentation des associations dans les CICA doit être nuancée et éclairée par les informations plus générales concernant la vie associative à Paris, sur laquelle le baromètre de la vie associative parisienne, résultant d'une enquête menée en 2014, contient de précieuses données¹⁴.

Sur la thématique de l'engagement citoyen, si 71 % des associations répondantes déclarent « avoir une réflexion ou une revendication citoyenne » elles ne sont pas forcément pour autant impliquées dans des instances de démocratie locale.

Sur le lien avec les dispositifs de démocratie locale parisiens : 77 % des associations parisiennes ne sont pas impliquées dans des instances de démocratie locale (CICA, ou conseils de quartier...) et 40 % des associations non impliquées déclarent ne pas l'être faute de temps, faute de moyens humains ou par manque d'informations sur ces instances.

Sont « pointées » plus précisément : une faible participation des associations composées de personnes jeunes ; une absence de temps quotidien disponible ; l'importance de l'accès aux informations municipales, « les associations domiciliées dans les MDA participent plus volontiers aux instances de démocratie locale car elles reçoivent de l'information ».

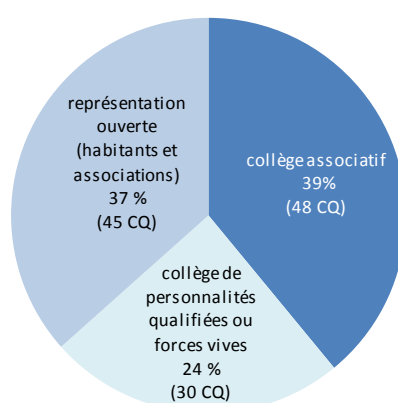
2.3. Le positionnement des CICA au sein de la démocratie locale et participative

Si les CICA ont pour objectif de permettre aux associations de disposer d'une instance où leur capacité de proposition peut s'exprimer au niveau de l'arrondissement, ils n'ont pas le monopole de la consultation. En effet, les associations disposent de bien d'autres moyens pour faire avancer leurs idées que de passer par cette instance.

2.3.1. Les conseils de quartier

La représentation des associations est assurée dans les 123 conseils de quartier parisiens, selon différentes modalités, la voix des associations étant plus ou moins spécifique ou diluée avec celle d'autres acteurs de l'arrondissement.

Figure 9 : Modalités de représentation des associations dans les conseils de quartier



Source : Charte des conseils de quartier

¹⁴ Les informations qui suivent sont extraites du baromètre de la vie associative, page 30 : « les liens avec le dispositif de démocratie locale parisien ».

Dans sept arrondissements¹⁵, l'existence d'un **collège associatif** constitue un moyen pour les associations de faire entendre leur voix en dehors de l'enceinte des CICA. Certaines associations sont présentes dans plusieurs conseils de quartier au sein d'un même arrondissement.

Ainsi, dans le 13^{ème} arrondissement, selon le président de l'ADA 13, il s'agit « *d'un facteur essentiel d'ouverture des conseils de quartier*¹⁶ ». Dans un certain nombre d'arrondissements, il apparaît de fait que des associations participent à la fois au CICA et à un conseil de quartier : Ainsi, dans le 5^{ème} arrondissement, sur 24 associations inscrites dans des conseils de quartier de l'arrondissement, 14 (soit plus de la moitié) sont aussi inscrites au CICA. Dans le 6^{ème}, sur 36 associations inscrites dans des conseils de quartier de l'arrondissement, 12 sont inscrites au CICA. Dans le 15^{ème}, 14 sont inscrites au CICA sur les 40 associations membres de conseils de quartier.

Pour le maire du [.....], le formalisme et le rythme trop systématique du CICA est un point faible alors que les conseils de quartier leur permettent de se rencontrer dans un cadre plus souple. Le Maire du [.....] va même encore plus loin en estimant que « *les CICA ont été tués par les conseils de quartier* », celui du [.....] employant le terme d'« *asséchés* » et celui du [.....] de « *déserté* », en soulignant que les associations participent plus facilement aux réunions des conseils de quartier. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Ces collèges associatifs auraient même, selon le maire du 18^{ème} arrondissement, une plus grande stabilité que celui des habitants.

Dans cinq arrondissements, (2^{ème}, 5^{ème}, 9^{ème}, 12^{ème}, 19^{ème} arrondissements), les associations sont représentées au sein du **collège des personnalités qualifiées**, selon des dénominations diverses, où elles peuvent bénéficier de plusieurs sièges, aux côtés d'autres acteurs, comme c'est le cas par exemple dans le 9^{ème} arrondissement.

Dans le 19^{ème} arrondissement, un **collège des « forces vives »**, désigné par le collège des habitants, a remplacé celui des associations au début de la présente mandature. Des acteurs de tous horizons représentent les forces vives : gardien d'immeuble, directeur d'école, médecin, commerçant, directeur du complexe cinématographique (Rosa Parks), et des représentants associatifs.

Dans 8 arrondissements¹⁷ les conseils de quartier ne sont pas organisés en collèges, et sont en général ouverts à toute personne habitant ou ayant une activité professionnelle ou associative dans le quartier.

Dans le 20^{ème} arrondissement, les conseils de quartier comportent, outre les habitants, des **associations membres de droit** qui exercent une « mission de service public » sur le territoire (centres d'animation, centres sociaux, associations de parents d'élèves, de résidents, de locataires, de commerçants, etc.). Les autres associations, dénommées « partenaires associatifs » peuvent participer au conseil de quartier pour présenter un projet pour le quartier ou alerter d'une situation, sans avoir le droit de vote.

Dans certains arrondissements, des passerelles sont organisées entre CICA et conseils de quartier, la participation d'une association au conseil de quartier étant conditionnée par

¹⁵ 6^{ème}, 7^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème} arrondissements.

¹⁶ Entretien du 30 septembre 2016 avec [.....], Président d'ADA 13. Cette association présente dans 4 CQ du 13^{ème} arrondissement a pour objet de limiter les interventions urbaines sur l'existant au minimum nécessaire et d'associer les habitants aux transformations de leur quartier.

¹⁷ Les 1^{er}, 3^{ème}, 4^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

son appartenance au CICA : tel est le cas dans les 7^{ème}, 14^{ème} et 17^{ème} arrondissements, où les associations constituant le « collège associations » des conseils de quartier doivent être adhérentes du CICA (et/ou MDA pour le 14^{ème}) et être implantées dans le quartier.

Ceci peut être considéré comme une bonne pratique : en effet, les conseils de quartier sont en contact direct avec le terrain, les habitants, et leurs préoccupations quotidiennes. L'articulation entre conseils de quartier et CICA peut constituer un levier de proximité et alimenter les CICA, qui peuvent ainsi nouer un contact fructueux avec le terrain, et s'emparer de « problématiques opérationnelles », en réponse aux préoccupations des habitants, tout en les faisant remonter au niveau de l'arrondissement.

Pour la DDCT, « *il semble qu'une plus grande souplesse et un moindre formalisme des procédures des conseils de quartier conviennent davantage aux associations* », ce qui rejoint le constat établi par l'Inspection générale.

La représentation des associations, au sein des conseils de quartier, en particulier dans les collèges associatifs, peut susciter la crainte d'une présence marquée de « lobbyistes » en leur sein. Selon un premier adjoint au maire [.....] chargé des conseils de quartier, cette crainte s'est avérée infondée. Mais cette ambiguïté n'est jamais complètement levée : ainsi, dans le [.....], des associations, membres des conseils de quartier, ont pu déposer des projets pour le budget participatif mais en leur nom propre et pas au titre des conseils de quartier. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Cette crainte du « noyautage » s'estompe avec les formules instaurant une participation relative des associations, qu'il s'agisse des collèges de personnalités qualifiées, forces vives, et, *a fortiori*, des collèges exclusifs d'habitants.

En d'autres termes, la parole des associations est-elle autonome à l'intérieur des instances de démocratie représentative ou bien se combine-t-elle avec d'autres (habitants, élus, experts, etc.) pour constituer une voix singulière qui serait celle de l'ensemble des forces vives de l'arrondissement obligeant les militants associatifs à sortir de leurs centres d'intérêt traditionnels ? Il ressort de plusieurs entretiens que le positionnement des représentants des associations dans les conseils de quartier, est plutôt celui de l'habitant du quartier, que celui de porte-parole de l'association. Ce point est attesté par les membres des coordinations des CICA dans les 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements.

Plusieurs maires d'arrondissement confirment ce point : ainsi, le Maire du 18^{ème} considère qu'en tout état de cause, les thématiques CICA (générales et au niveau de l'arrondissement) et conseil de quartier (problématique quartiers) sont totalement différentes.

Dans le même sens, la maire du 5^{ème} arrondissement, considère que la formule des CICA est intéressante et insuffisamment connue. Selon elle, de nombreuses thématiques intéressent le milieu associatif, ce qui peut éviter de les « dé-doublonner » dans les conseils de quartier. Elle cite à titre d'exemple le sujet de la sécurité qui peut être appréhendé de manière globale lors d'un CICA. La voix des associations peut ainsi s'exprimer sur des sujets transversaux et à une échelle plus large que celle du quartier permettant de sortir d'une logique purement sectorielle et/ou revendicative.

2.3.2. Les diverses instances de démocratie locale

Les associations peuvent être également présentes et participer à d'autres instances, soit en tant que telles, soit en tant que membres du CICA. Le tableau reproduit ci-après, s'il n'est pas exhaustif, vise à recenser les instances de démocratie participative présentes dans les arrondissements (hors conseils de quartier) où siègent des associations.

Il peut s'agir :

- d'instances généralistes comme les nouveaux conseils citoyens existant dans les quartiers « politique de la ville » où des associations d'acteurs locaux peuvent être représentées ;
- d'instances dédiées à une catégorie de population comme les conseils des seniors où siègent parfois des associations de retraités ;
- d'instances dédiées à un thème particulier comme la sécurité, le développement économique, l'urbanisme et l'habitat, les déplacements, le handicap, la santé mentale ou le sport.

Dans ces instances, les associations siègent souvent avec des habitants (notamment, mais pas uniquement, des membres de conseils de quartier), des élus, voire avec des experts de la Ville ou d'autres administrations.

Cette implication appelle plusieurs remarques :

- en participant à ces instances dont l'objectif n'est pas, comme c'est le cas avec les CICA, de les représenter, les associations démultiplient en quelque sorte leur participation
- les associations sont davantage mobilisées dans ces instances car le thème traité correspond à leur objet, et est sous-tendu par des enjeux importants. C'est le cas en matière d'urbanisme ou de déplacements par exemple. Ainsi, dans le cadre des comités vélo, les associations concernées jouent pleinement le jeu car elles savent qu'elles sont en mesure de peser sur des décisions en proposant de nouvelles pistes cyclables, de nouveaux itinéraires, etc., dans le cadre du Plan vélo, comme l'a souligné l'adjointe en charge de la vie associative dans le 13^{ème} arrondissement. C'est également le cas dans le domaine du handicap comme l'a fait observer le maire du 3^{ème} arrondissement. En revanche, les associations travaillant dans le domaine social choisiraient davantage les conseils de quartier pour faire valoir leurs positions.
- enfin, et c'est l'objet même de ce rapport, la coexistence de ces instances et du CICA dans un arrondissement pose la question de l'articulation entre ces deux modes d'expression de la sensibilité associative. Dans certains arrondissements, des liens sont organisés entre CICA et instances thématiques. C'est par exemple le cas dans le 5^{ème} arrondissement où les associations du CICA dont c'est l'objet sont invitées au conseil local des solidarités créé en 2014 et qui est composé d'habitants. Dans le 6^{ème} arrondissement, le conseil local du handicap comprend un collège associations dont le maire indique qu'il pourrait alimenter le CICA. Dans ce même arrondissement, le conseil de sécurité et de prévention de la délinquance comprend des membres du CICA alors que le président du CICA siège à la commission extramunicipale des déplacements du 10^{ème} arrondissement.

Cette superposition de structures peut induire une forme de confusion, voire un risque de méta-représentation des associations, susceptible de diluer leur action ou de l'opacifier : elles siègent dans certaines instances en tant que représentantes d'elles-mêmes et dans d'autres en tant que représentantes d'une instance, le CICA, chargée de les représenter... C'est la même chose quand elles siègent dans certains comités en tant que représentantes des conseils de quartier.

La DDCT partage ces différents constats en soulignant que « *les associations ont l'opportunité de participer à de nombreuses instances qui les mobilisent davantage que les CICA (...), qu'elles y rencontrent par ailleurs fréquemment les élus d'arrondissement en charge des délégations thématiques spécifiques (...), qu'elles développent de nouvelles formes de participation citoyenne en interagissant au travers de collectifs comme les réunions publiques de concertation et les comités de suivi (...), qu'elles se saisissent aussi des moyens de participation à la vie municipale et qu'elles se sont aussi largement approprié les nouveaux outils de démocratie directe tels que le budget participatif* ».

Tableau 2 : Instances de démocratie participative dans les arrondissements parisiens où siègent des associations

Type d'instances	Nombre dans les arr ^{ts}	Interrelations instances/CICA / associations	Arr ^{ts} concernés	Objectif de ces instances	Observations
INSTANCES GÉNÉRALISTES					
Conseil citoyen	8	Habitants tirés au sort, dans le respect de la parité femmes /hommes et acteurs locaux volontaires (associations, commerçants, etc.)	10 ^{ème} ; 11 ^{ème} ; 13 ^{ème} ; 14 ^{ème} ; 17 ^{ème} ; 18 ^{ème} ; 19 ^{ème} ; 20 ^{ème}	Permettre aux habitants d'exprimer leurs attentes et propositions et participer aux décisions prises sur leur territoire dans les quartiers « Politique de la ville »	
INSTANCES DÉDIÉES À UN PUBLIC SPÉCIFIQUE					
Conseil des seniors (des anciens ou des sages)	7	Participation dominante des habitants, de même que des représentants d'associations	5 ^{ème} ; 9 ^{ème} ; 10 ^{ème} ; 11 ^{ème} ; 12 ^{ème} ; 15 ^{ème} ; 19 ^{ème}	Faire connaître les problèmes des personnes âgées, mieux adapter la ville aux aînés, favoriser le lien intergénérationnel, proposer des activités culturelles	Pas encore mis en place dans le 5 ^{ème} . Très actif dans le 10 ^{ème} où 3 commissions se réunissent 2 à 3 fois par 3 ^{tr} e
INSTANCES DÉDIÉES À UN THÈME PARTICULIER					
Conseil de sécurité et de prévention de la délinquance	12	Acteurs institutionnels et d'associations (prévention, aide aux victimes, logement, action sociale ou activités économiques) ; membres de CICA et CQ présents (6 ^{ème})	2 ^{ème} ; 4 ^{ème} ; 6 ^{ème} ; 7 ^{ème} ; 8 ^{ème} ; 9 ^{ème} ; 10 ^{ème} ; 11 ^{ème} ; 12 ^{ème} ; 13 ^{ème} ; 14 ^{ème} ; 16 ^{ème} ; 17 ^{ème} ; 18 ^{ème} ; 19 ^{ème} ; 20 ^{ème}	Échange et concertation à caractère institutionnel entre Maire, parquet et commissariat. Préparation du Contrat de prévention et de sécurité	
Comité de développement économique	1	Représentation des entreprises, commerçants et artisans, structures d'aide à l'emploi ou aux entreprises, associations de commerçants,	20 ^{ème}	Lieu de concertation pour le développement économique de l'arrondissement ; lieu de mise en réseau des moyens et expériences des principaux acteurs socio-économiques de l'arrondissement	Créé en 2008, se réunit en principe 3 fois/an
Conseil de développement économique et durable	1	Acteurs socio-économiques	2 ^{ème}	Labellisation des commerces agissant pour le développement durable	
Comité local d'urbanisme	1	Habitants, associations, professionnels	20 ^{ème}	Instance de concertation et de travail sur des thématiques et projets d'urbanisme (modification PLU et projets d'aménagement de quartier)	Créé en 2009 (dernière réunion septembre 2016)
Conseil local du handicap	9	Participation des associations concernées. Existence d'un collège dédié aux associations dans le 6 ^{ème}	3 ^{ème} ; 5 ^{ème} ; 6 ^{ème} ; 8 ^{ème} ; 9 ^{ème} ; 11 ^{ème} ; 12 ^{ème} ; 14 ^{ème} ; 15 ^{ème}	Regrouper les acteurs institutionnels, associatifs, et des citoyens, valides ou en situation de handicap en vue d'améliorer l'accessibilité des personnes en situation de handicap, de fédérer le réseau d'acteurs handicap et de créer des synergies autour d'initiatives et de projets	Créé en 2012 dans le 12 ^{ème} (6 réunions par commissions thématiques en 2015)

Conseil local de santé mentale	8	Des associations y siègent (Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques – et CLIC Paris Émeraude Ouest dans le 7 ^{ème})	5 ^{ème} ; 7 ^{ème} ; 8 ^{ème} ; 11 ^{ème} ; 14 ^{ème} ; 15 ^{ème} ; 17 ^{ème} ; 20 ^{ème}	Instance à caractère institutionnel. Coordination territoriale des acteurs de la santé mentale	Groupes de travail et commissions thématiques dans certains arr ^{ts} (7 ^{ème} et 20 ^{ème})
Conseil local des solidarités	1	Les associations appartenant au CICA travaillant dans le social et la solidarité sont invitées	5 ^{ème}	Composé d'habitants concernés par cette thématique (travaille notamment sur l'installation d'une bagagerie pour les personnes sans-domicile fixe)	Créé en 2014, réunions semestrielles
Comité de vigilance sociale	1	Des associations comme Emmaüs à travers la Maraude d'intervention sociale y siègent à côté des élus, du GIP Samu social, de la DASES ou de la DPE	5 ^{ème}	Est compétent pour traiter de toute question concernant la situation des personnes à la rue dans l'arrondissement	Réunions mensuelles
Conseil local du sport	1	Associations sportives, instances de démocratie locale, directeurs d'écoles, associations de quartier, acteurs jeunesse et acteurs politique de la Ville	11 ^{ème}	Intégrer les citoyens et acteurs du 11 ^{ème} dans la définition d'une politique sportive locale avec pour objectif de travailler à la coréalisation du plan sportif d'arrondissement	Création en janvier 2017
Commission extramunicipale des déplacements	1	Elus, représentants CQ et CICA, associations d'usagers des transports, vélo, piétons, groupements professionnels (taxis, SNCF), institutionnels (préfecture de police, services tech. de la Ville), pers. qualifiées	10 ^{ème}	Associer habitants, acteurs institutionnels, professionnels et associations d'usagers à la concertation de projets en matière de déplacement	Commission créée en janvier 2002, réunions tous les 3 mois
Comité vélo	6	Les CQ sont représentés (3 ^{ème} , 5 ^{ème} ; 6 ^{ème} , 12 ^{ème}), associations travaillant dans le domaine de la promotion de la bicyclette	3 ^{ème} ; 5 ^{ème} ; 6 ^{ème} ; 12 ^{ème} ; 13 ^{ème} ; 20 ^{ème}	Comités non permanents ouverts aux associations et aux habitants qui travaillent notamment sur le Plan vélo parisien et dans le cadre de concertation sur des opérations d'aménagement	Celui du 20 ^{ème} est devenu le Comité déplacement en 2014
Conseil des gardiens d'immeubles	1	Comprend 3 collègues (15 gardiens, 5 associatifs et institutionnels dont syndicats d'immeubles et 6 élus)	15 ^{ème}	Reconnaitre et valoriser la place des acteurs de la vie locale que sont les gardiens d'immeubles au titre de leur expérience, disponibilité et connaissance des quartiers	

Source : Inspection générale, à partir des données fournies par les mairies d'arrondissement

Il ressort de ce recensement que la participation des CICA à ces multiples instances est quasiment inexistante, alors même que nombre d'associations en sont membres.

2.3.3. Les autres vecteurs de participation associative à la vie municipale

2.3.3.1. Les comités de suivi locaux

À côté des instances pérennes de démocratie locale, existent également des instances à caractère plus ponctuel dont l'objet relève de la concertation mais qui sortent du cadre légal qui régit cette dernière. Ces comités de concertation et de suivi, invitent des acteurs

de divers horizons dont les associations, mais également les habitants, ou les conseils de quartier.

Dans le domaine de l'aménagement urbain, compte tenu de la durée des opérations, ces instances peuvent parfois fonctionner pendant de longues années et s'inviter dans le paysage de la démocratie participative jusqu'à en constituer un élément important. Tel est le cas du comité de concertation Paris Rive Gauche, fonctionnant depuis 1997 et encore actif à ce jour. De même, le collectif petite ceinture, récemment, fait appel à différents professionnels (urbanistes, architectes, designers, paysagistes) pour assurer la coordination d'ateliers participatifs ouverts aux habitants et associations concernés dans les 12^{ème}, 13^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Le maire du 18^{ème} souligne l'importance des réunions publiques de concertation qu'il préside sur les projets d'aménagement, en particulier sur les grands projets urbains. Ces réunions donnent lieu à une « *forte participation et à une représentativité assez grande* ». Sont ainsi institués des comités de suivi très actifs ; les premiers mis en place se réunissent parfois encore post aménagement, il en est ainsi de l'aménagement du quartier Pajol.

Ces différents comités de suivi peuvent être institués dans d'autres domaines.

Ainsi, le maire du 1^{er} arrondissement a créé, à côté du CICA et des conseils de quartier, des comités de suivi compétents sur tout sujet constituant un motif d'insatisfaction pour les habitants. Ces comités peuvent durer plusieurs années, aussi longtemps que la situation n'est pas réglée. Ils n'ont pas de lien avec les conseils de quartier et ils sont constitués à travers des liens directs tissés par la mairie avec les personnes concernées, dont certaines sont issues de la mouvance associative. A titre d'exemple, différents comités de suivi ont été institués par exemple sur le projet de la Samaritaine, sur nuisances du « RER Montorgueil », ou encore sur l'aire de jeux du jardin Tuileries.

De même, le maire du 11^{ème} arrondissement a instauré sur un certain nombre de grands projets des comités de suivi locaux qu'il préside avec ses adjoints. Il s'agit d'instances *ad hoc* réunissant tous les acteurs concernés, associations, acteurs économiques, services techniques, membres des conseils de quartier. Ces instances ont pour vocation à disparaître lorsque les thèmes qu'ils traitent ne sont plus d'actualité.

La participation des associations à ces comités de suivi ou de concertation s'effectue en déconnexion des CICA ou des réunions de CICA.

2.3.3.2. Les nouvelles formes de participation des associations à la vie locale

À côté de formes traditionnelles de participation des associations à la vie locale, il en est d'autres qui émergent, plus spontanées sans doute, et moins empreintes de formalisme. Comme l'exprime le maire du 11^{ème} arrondissement, il ne faut pas « *fonctionnariser* » les associations.

Il convient par exemple de signaler que, au sein du forum annuel des associations organisé dans le 10^{ème}, se tient une agora citoyenne qui est un lieu d'interpellation dans le cadre de laquelle sont organisés des débats et qui constitue *de facto* une forme de démocratie participative locale dans un arrondissement où le CICA ne fonctionne plus sous son format institutionnel. Il est ainsi symptomatique que l'on rencontre dans cet arrondissement une multitude d'initiatives associatives ayant pour objet de fédérer les associations en dehors d'un cadre institutionnel préétabli (France bénévolat, Co-City qui œuvre dans le *crowdfunding* citoyen ou « Ensemble nous sommes le 10^{ème} » qui regroupe une cinquantaine d'associations ayant pour objet de favoriser la participation de tous les habitants du 10^{ème}, français ou étranger, à la vie sociale, culturelle et politique de l'arrondissement).

Le maire du 11^{ème} exprime le même sentiment quand il souligne qu'il existe dans son arrondissement une tradition associative et de collectifs spontanés, des réseaux jeunesse, politique de la ville, des thématiques qui émergent et qui ne s'expriment pas nécessairement au CICA. Cette évolution doit être prise en compte pour repenser l'articulation entre associations et démocratie participative à l'échelon local, dans une logique davantage inspirée par le *bottom up* que par le *top down*... La maire du 14^{ème} arrondissement confirme cette tendance en mettant en avant le nombre de projets collectifs que montent les associations. Enfin, dans le 16^{ème} arrondissement, les associations savent parfaitement organiser une coordination quand il s'agit de mobiliser la population sur tel ou tel sujet.

Toutefois, le premier adjoint à la maire du 17^{ème} arrondissement regrette pour sa part que le lien entre les associations et les habitants ne soit pas suffisant et qu'il conviendrait de le promouvoir.

2.3.3.3. Le contact direct avec la mairie d'arrondissement

Le lien direct noué par la mairie d'arrondissement avec les associations du quartier mais aussi avec les grandes fédérations n'a jamais été menacé par l'existence des CICA. Le maire du 3^{ème} arrondissement explique ainsi qu'il rencontre les associations de façon moins formelle « de mille autres manières » et que, paradoxalement, les associations sont davantage force de proposition ailleurs que dans le CICA, qu'il s'agisse de forums qui leur sont dédiés ou de comités plus spécifiques où elles sont représentées (le comité local du handicap par exemple). Le maire du 4^{ème} arrondissement confirme qu'en pratique les associations sont en lien direct avec les élus, comme son homologue du 20^{ème} qui rappelle que chaque adjoint sectoriel reçoit et travaille avec les associations. Ces dernières ne comprendraient donc « ni l'objet, ni l'intérêt » des CICA selon la conseillère d'arrondissement déléguée à l'animation locale et aux relations avec les associations auprès de la maire du [.....]. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Dans le 5^{ème} arrondissement, la formule des « Sympapéros » permet de développer un lien direct entre la Maire et les associations et d'échanger sur des thématiques diverses.

Ainsi, l'articulation entre les CICA et les autres instances ou lieux de démocratie participative est loin d'être générale, les passerelles sont rares et les liens entre les différentes instances ne sont pas organisés. Le CICA se trouve par ailleurs « déconnecté » ou « concurrencé » par différents vecteurs de communication entre associations et élus municipaux, qu'il s'agisse des relations directes entre ces deux types d'acteurs, ou encore de formules élargies à d'autres acteurs les invitant à « participer » à la vie municipale.

Deux pistes peuvent néanmoins être explorées :

- la création de correspondants « inter-instances » du CICA, proposition esquissée lors d'une réunion du CICA du 11^{ème} arrondissement (14/11/2013), dédié aux réalisations et perspectives. Des associations membres du CICA qui participeraient également à d'autres instances, telles que le conseil local du handicap, les conseils des seniors, etc., pourraient ainsi faire le lien avec le CICA.

- la création d'un comité de coordination locale, dans le 10^{ème} arrondissement. Mentionné dans la récente charte des conseils de quartier adoptée en 2015 (article 8), ce comité réunit les membres des conseils de quartier, ainsi que les conseils des seniors, du handicap, de la santé, le conseil citoyen, le CICA, et les principaux acteurs associatifs impliqués dans la vie du quartier.

2.3.4. Les dispositifs de démocratie directe

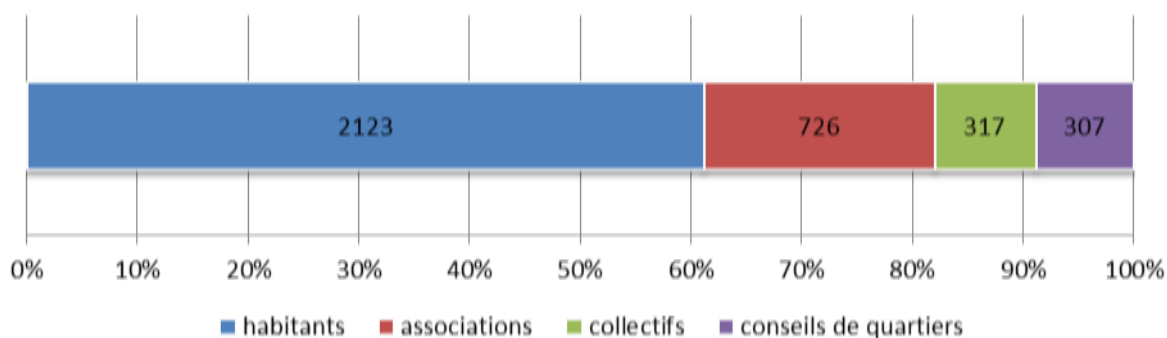
Différents dispositifs ou outils de démocratie directe mis en place ces dernières années sont utilisés par les associations, venant « court-circuiter » les CICA.

2.3.4.1. Les associations et le budget participatif

Les associations parisiennes se sont emparées du budget participatif, utilisant pour ce faire les outils participatifs mis à disposition des Parisiens (la plate-forme numérique « Madame la Maire, j'ai une idée »).

Pour l'exercice 2016, les associations ont ainsi déposé 726 projets, le monde associatif étant le premier contributeur au titre des projets collectifs (57 % du total de ces projets), suivi des collectifs puis des conseils de quartier.

Figure 10 : Source des projets déposés au budget participatif en 2016 (par type de porteur)



Source : Inspection générale, à partir des données DDCT

Cette participation s'effectue en dehors des CICA et des réunions de CICA, l'Inspection générale n'ayant identifié sur la période étudiée que deux réunions de CICA dont l'ordre du jour portait sur le budget participatif (CICA du 6^{ème} arrondissement du 24 novembre 2015 et CICA du 17^{ème} arrondissement du 11 février 2015).

2.3.4.2. La participation des associations aux concertations locales et appels à projet

Les instances de concertation : le développement des dispositifs de concertation, à travers les réunions publiques de concertation ou encore les comités de suivi, sont largement ouverts au tissu associatif. Ainsi, dans le 13^{ème} arrondissement par exemple, les membres du comité de concertation de Paris Rive Gauche comprennent outre les personnes qualifiées et les conseils de quartier, un certain nombre d'associations (cf. supra).

Les différents appels à projet lancés notamment par la Ville de Paris, donnent lieu à des réponses associatives. Ainsi, 1/3 des associations, répondent aux appels à projet de la Ville¹⁸ Dans certains arrondissements, les MDA exercent une fonction d'appui aux candidatures associatives (cf. développements suivants).

Dans ces deux cas de figure, la participation associative à la vie municipale se fait en dehors du CICA.

¹⁸ Selon le baromètre de la vie associative (p. 21), réalisé après une enquête menée en 2014 et exploitation de 1205 questionnaires.

2.3.5. Les MDA, concurrentes ou partenaires ?

Dans un récent rapport, l'Inspection générale a audité le rôle et le fonctionnement des maisons des associations à Paris. Ce rapport¹⁹, comporte de précieux enseignements sur la place qu'occupent aujourd'hui ces équipements de proximité, et propose des axes d'évolution possibles.

2.3.5.1. Rôle et objectifs assignés aux MDA

Conformément au programme de mandature 2001-2008, le réseau des maisons des associations (MDA) a été progressivement déployé sur le territoire parisien, de 2003 à 2007, soit plus de vingt ans après l'institution des CICA

En réponse aux besoins des associations, les MDA leur fournissent un certain nombre de services logistiques nécessaires à leur fonctionnement, voire à leur survie : mise à disposition de boîtes aux lettres, salles de réunion et bureaux de travail, matériels informatiques et de reprographie. Leur mission va au-delà de cette « fonction hôtelière », les MDA devant également être des lieux d'information et de conseil, et pouvant assurer, plus largement, des fonctions d'animation de la vie associative.

Il est étonnant de constater que la « feuille de route » des MDA (en particulier, la délibération du Conseil des 10 et 11 juillet 2006) n'intègre à aucun moment le lien ou l'articulation possible entre la MDA et les CICA.

Dans la pratique, quelques liens ont pu être institués, mais cette pratique est loin d'être généralisée.

2.3.5.2. Une synergie CICA/MDA relativement faible

Il ressort des réponses des DGS au questionnaire qu'au-delà de la mise à disposition des locaux, certaines MDA peuvent intervenir en complémentarité avec les CICA. La lecture des rapports d'activité confirme le constat d'une faible articulation entre ces deux acteurs.

Selon la DDCT, « *il convient de rappeler le lien direct entre le CICA et la mairie d'arrondissement. Les MDA n'interviennent que si les associations et le maire d'arrondissement le souhaitent. 12 MDA sur 20 ont des liens constants avec les CICA, avec des degrés d'implication différents. Ce lien va de la proposition d'inscription des associations sur la liste des CICA en parallèle de l'inscription en MDA, à la tenue de la liste CICA par la MDA, l'accueil de réunions d'information sur le CICA, l'appui logistique et documentaire au CICA et la participation aux réunions du CICA, jusqu'au co-pilotage du CICA* ». L'Inspection générale fait observer que lorsque tous les acteurs en sont d'accord, cette articulation permet d'enclencher une dynamique positive qui n'est que peu retranscrite dans les rapports d'activité des MDA.

Pour autant, un certain nombre d'exemples constituant autant de bonnes pratiques méritent d'être soulignés :

Dans quelques arrondissements, les associations, lors de leur inscription à la MDA, sont invitées à s'inscrire au CICA.

¹⁹ Rapport IG « Audit du rôle et du fonctionnement des maisons des associations à Paris » janvier 2016 consultable sur paris.fr.

Il en est ainsi dans les 3^{ème} et 9^{ème} arrondissements ou encore dans le 13^{ème} arrondissement, où la MDA invite les associations inscrites en MDA à participer au CICA. Elle remet à chaque association nouvellement inscrite en MDA le « guide pour agir dans un CICA ».

Quelques MDA ont organisé des réunions d'information sur les CICA.

La MDA du 11^{ème} arrondissement mentionne, dans son rapport d'activité pour 2013, une réunion d'information sur le CICA animée par l'adjoint en charge de la vie associative. Celle du 10^{ème} arrondissement indique avoir organisé en 2015 une conférence sur le thème « comment agir dans un CICA » ;

Certaines MDA apportent un appui logistique à la préparation des réunions de CICA.

Tel est le cas notamment dans le 2^{ème} arrondissement où, à chaque programmation d'un CICA, le directeur de la MDA en informe les associations inscrites. Il en est de même dans le 3^{ème} arrondissement où la MDA informe par mail toutes les associations de la tenue et de l'ordre du jour des CICA et publie une information sur sa page Facebook.

Dans le 13^{ème} arrondissement, le DGS indique que l'équipe de la MDA est impliquée dans l'organisation du CICA (recherche d'intervenants, de thématiques).

Dans le 14^{ème} arrondissement, le DGS précise que la MDA en lien avec le DGS, fournit la documentation et apporte un appui logistique à la préparation du CICA. La MDA mobilise le réseau associatif et ses réseaux partenaires en amont du CICA. La coordination du CICA de cet arrondissement fait cependant état d'une faiblesse des moyens dévolus au CICA, et d'un « étayage » de la MDA qui pourrait être développé, notamment en termes de logistique (mise à disposition de locaux).

Dans quatre arrondissements (les 4^{ème}, 9^{ème}, 13^{ème}, 20^{ème}), des réunions de « relance du CICA » récemment organisées à l'initiative des maires et leurs adjoints, en lien avec les MDA, ont porté sur l'organisation, la réorganisation ou la ré-activation des réunions de CICA.

Ainsi, dans le 20^{ème}, la MDA précise dans son rapport d'activité 2015, que plusieurs réunions ont été organisées (dont une à la MDA), « pour mobiliser les associations et les inviter à se saisir de cet instrument. Un projet de charte de fonctionnement du CICA a été élaboré par la mairie en association avec la MDA ».

Dans le 5^{ème} arrondissement, la MDA indique avoir constitué un fichier commun réunissant les bases de données de la MDA, de la Mairie d'arrondissement, du CICA pour faciliter la communication de l'ensemble des partenaires à destination des associations.

Enfin, certains directeurs de MDA assistent ou participent aux organes de travail et/ou aux séances du CICA. Ainsi, dans le 18^{ème} arrondissement, le directeur de la MDA est totalement partie prenante du CICA. Il participe à toutes les réunions, y compris les réunions du groupe d'animation locale dont il est membre de droit. Il aide à la recherche d'intervenants pour animer les réunions et participe à la réflexion des contenus.

2.3.5.3. Les réunions thématiques inter-associatives en MDA, « ersatz » des réunions de CICA ?

Plusieurs MDA organisent des temps de rencontre entre associations.

Ainsi, dans le 19^{ème} arrondissement, la MDCA organise différents types de réunions autour d'une dynamique inter-associative.

Les soirées « Viens à la maison » sont organisées autour d'un thème central, choisi par le directeur de la MDCA, en fonction de différents facteurs : les besoins des associations, tels qu'ils s'expriment lors des échanges avec elles ; sa capacité à mettre au point un fil conducteur cohérent sur ce thème ; la possibilité de mobiliser des interlocuteurs pertinents pour les associations. Le format de 2h à 2h30 se décompose en présentations de

15 minutes par intervenant, puis 40 minutes d'interpellation par la salle et un temps plus informel dédié à la prise de contacts. Ces réunions comptent entre 30 et 80 participants, selon les sujets.

Dans le 5^{ème} arrondissement, l'équipe de la MDA a mis en place en 2016 un cycle d'événements inter-associatifs, comme les « rencontres inter-associatives » dont le but « est de créer des synergies entre les associations du même domaine », ces rencontres traitent de différents thèmes traités dont les sports aquatiques, la santé, la littérature et poésie, la musique, les seniors...). Ces réunions se tiennent régulièrement (environ une fois par mois) en présence de la maire et/ou de ses adjoints.

La DDCT rappelle que les missions des MDA vont au-delà des prestations hôtelières et qu'elles ont pour objectifs la mise en lien entre associations, l'incitation à la mutualisation de projets, la formation continue sur des sujets leur permettant notamment d'augmenter leurs compétences (plateformes de *crowdfunding* ; diversification des ressources financières ; présentation de fondations...) ».

L'Inspection générale fait valoir qu'à partir du moment où les missions des MDA vont en effet au-delà des prestations hôtelières et qu'elles ont pour objectifs de renforcer les liens et la coopération entre les associations ainsi que leurs compétences, lesdits objectifs vont inévitablement rencontrer ceux qui sont assignés aux CICA. La question de la synergie entre ces deux instances se pose par conséquent avec acuité et mérite un examen approfondi, pour éviter une concurrence d'autant moins compréhensible qu'elles ont toutes deux comme but, *in fine*, de faire entendre la voix des associations au sein des arrondissements.

2.3.5.4. L'accompagnement des initiatives associatives et inter-associatives

La lecture des rapports d'activité des MDA est révélatrice du rôle des MDA en termes de réponse aux besoins des associations mais également pour accompagner ces dernières dans la réalisation de projets associatifs ou inter-associatifs.

De nombreuses MDA sont « partenaires » d'événements associatifs ou inter-associatifs organisés dans leurs locaux comme par exemple des expositions ou animations diverses telles que des tables-rondes, projections débats ou projections conférences qui créent de l'échange, de l'information, et du lien entre les associations. A ce titre, la MDA 11 a accompagné dans ses locaux en 2015, 13 expositions et 12 animations dont l'une a porté sur un atelier participatif de co-production « le Grand Paris » ;

Dans le 12^{ème} arrondissement, la MDA a organisé une journée de l'économie circulaire avec la participation de 12 associations, autour d'ateliers, sensibilisations, partages, cet événement avait pour but « de faire la promotion de cette nouvelle économie collaborative et de mettre en avant des solutions locales ».

La semaine de la solidarité internationale, en novembre de chaque année amène des directeurs de MDA (dont ceux des 9^{ème}, 17^{ème} ou 19^{ème}) à mettre en relation différentes associations participantes. Ainsi, dans le 19^{ème}, selon le directeur de la MDCA, le fonctionnement est celui d'un collectif, qui donne lieu à deux réunions de préparation en amont. Cet événement permet de faire émerger des projets inter-associatifs et des collaborations qui dépassent parfois Paris.

Un certain nombre de MDA accompagnent également des initiatives associatives et inter-associatives, dans les arrondissements et à l'échelle de Paris.

Ces initiatives se manifestent par la participation des associations aux appels à projet.

Dans le 19^{ème} arrondissement, la MDA exerce une fonction de veille et transmet aux associations une information régulière sur tous les appels à projet (publics ou privés), facilitant en cela leur délai de réponse.

Les associations peuvent bénéficier d'un accompagnement de leurs candidatures par les MDA, comme en 2015 pour l'appel à projet « Vivre ensemble » proposé par la SNCF ou encore sur l'appel à projet Label Paris Co-développement, ou encore sur les ateliers rythmes éducatifs (12^{ème}, 18^{ème}, 20^{ème}).

Cet accompagnement peut également se concrétiser sur des **opérations d'intérêt général menées à l'échelle parisienne** comme l'opération Microdon, reconduite depuis 2013 (mentionnées notamment dans les rapports des MDA des 4^{ème}, 6^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème} ou 12^{ème}).

Il est à noter, dans le 12^{ème}, le lancement par la MDA d'ateliers d'idéation et d'aide à la formalisation de projets dans le cadre du **budget participatif**, à destination de 10 associations, deux conseils de quartier et une vingtaine d'individuels.

Si cet accompagnement et ce travail inter-associatif assurent une réelle mise en synergie des MDA et des associations, force est de constater que les CICA ne sont pas « mis dans la boucle ».

Selon le baromètre vie associative²⁰, 24 % des associations inscrites en MDA sont impliquées dans une instance de démocratie participative ; ce constat renforce le questionnement sur l'articulation entre MDA et CICA.

Ainsi, au sein d'un même arrondissement, sur un même territoire, le CICA et la MDA ont vocation à faciliter le travail en commun et la réflexion collective des associations de l'arrondissement sur différents sujets, ou projets d'intérêt général. Cet objectif gagnerait à être mené de concert, en clarifiant le rôle respectif de ces deux acteurs, ce qui ne semble pas correspondre à une réalité dans la plupart des arrondissements. La MDA dispose de moyens financiers, logistiques et humains dont devraient pleinement bénéficier le CICA dans sa contribution à la tenue de débats ou au montage de projets correspondant aux préoccupations et centres d'intérêt des associations des arrondissements.

La DDCT fait valoir que « *si les moyens logistiques et humains peuvent contribuer à la mise en place et à l'animation des CICA, il n'est pas à ce jour envisagé que les MDA interviennent financièrement dans l'organisation de cette instance (hormis à travers les avantages en nature tels que la mise à disposition de ses locaux* ». L'Inspection générale n'allait pas jusqu'à préconiser un financement des CICA par les MDA mais une participation de ces dernières à des opérations ou projets proposés par les CICA au bénéfice des associations de l'arrondissement, ce qui rentre exactement dans le champ de leurs compétences.

²⁰ Baromètre page 13 « les relations avec les MDA ».

3. SYNTHÈSE ET PISTES D'ÉVOLUTION

3.1. Analyse des atouts/faiblesses/opportunités et menaces

Les auditeurs proposent de s'appuyer sur la méthode d'analyse « SWOT²¹ », ou « AFOM », dans son appellation française, soit l'analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces.

Cette approche permet de dégager les points forts et points faibles des CICA, et d'identifier, en les situant dans leur environnement, les menaces de même que les opportunités qui peuvent se présenter.

Pour nourrir cette synthèse, les auditeurs se sont appuyés sur les entretiens qui ont été conduits avec les maires d'arrondissement et leurs adjoints, les entretiens menés avec des acteurs associatifs, sur les réponses des DGS aux questionnaires, mais également sur les constats effectués dans le cadre du présent rapport.

Le tableau ci-après, qui résume ces principaux points, fait assez nettement apparaître que les points faibles et menaces sont plus nombreux que les atouts et opportunités.

Il convient cependant de nuancer ce premier aperçu « statique » par l'analyse qualitative des différents items, lesquels peuvent agir les uns par rapport aux autres, voire générer certaines dynamiques.

Tableau 3 : Synthèse AFOM des CICA

<p><u>Forces</u></p> <p>Assise juridique du CICA (loi PML)</p> <p>Mise en relation élus/associations dans le cadre du conseil d'arrondissement</p> <p>Instance collective favorisant la synergie inter-associative</p> <p>Evocation de thématiques à l'échelle de l'arrondissement</p>	<p><u>Faiblesses</u></p> <p>Formalisme de la réunion CICA/CA ; lourdeur des procédures ; problèmes de quorum (élus)</p> <p>Faiblesse de l'initiative et de la participation associative ; « Passivité » et manque d'intérêt des associations</p> <p>Absence de moyens dédiés ; forte dépendance aux personnes</p> <p>Absence de suites ; caractère « non-opérationnel »</p> <p>Manque de visibilité</p>
<p><u>Opportunités</u></p> <p>Evolution vers des formules plus souples et plus ouvertes</p> <p>Levier des MDA et des structures administratives dédiées à la démocratie locale dans les mairies d'arrondissement</p>	<p><u>Menaces</u></p> <p>Autres vecteurs de communication élus/associations</p> <p>Concurrence d'autres instances de démocratie locale</p> <p>Mobilisation citoyenne et associative sur les dispositifs de démocratie participative</p>

Source : Inspection générale

²¹ Acronyme anglophone de « Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats ».

3.1.1. Des points forts à relativiser

3.1.1.1. L'assise juridique des CICA

L'inscription des CICA dans un texte de nature législative constitue indéniablement un point fort dans la mesure où dans plusieurs arrondissements, les CICA se réunissent sous format institutionnel ou sont « réactivés », « pour des raisons réglementaires », le rythme des 4 réunions par an, mentionné par l'article 16, et repris dans les règlements intérieurs des différents conseils d'arrondissement, étant considéré comme obligatoire.

En effet, le fait que les CICA soient adossés aux conseils d'arrondissement et qu'ils siègent lors de séances dédiées avec les élus du peuple génère une charge symbolique non négligeable. En outre, l'existence de CICA dans les deux autres grandes villes dotées d'arrondissements sécurise le dispositif et rend difficilement possible leur disparition à l'initiative d'un seul élu issu d'une des trois grandes métropoles.

Ces points forts doivent néanmoins être relativisés pour deux raisons principales :

Le texte subordonne la tenue des réunions de CICA, à l'initiative associative. On peut donc considérer qu'en l'absence d'une telle initiative, le maire n'est pas tenu de réunir le CICA dans cette formation.

Ce point fort génère lui-même un certain nombre de points faibles très souvent abordés par les élus d'arrondissement, tenant au formalisme et à la lourdeur de la réunion du CICA adossé au conseil d'arrondissement. Cette lourdeur se traduit notamment par des problèmes de quorum (liés à la présence des élus) fréquemment rencontrés et évoqués lors des entretiens.

En conséquence, des formules plus souples, voire alternatives sont entrées en pratique dans différents arrondissements, et **des instances concurrentes ont vu le jour, menaçant par là même les CICA.**

3.1.1.2. Le lien institutionnel entre élus d'arrondissement et associations

Ce point fort, objectif majeur à l'origine des CICA (ainsi qu'il l'a été relaté en partie 1), est aujourd'hui fortement menacé par différentes évolutions de l'environnement institutionnel des arrondissements, ou du changement de posture des différents acteurs (élus, associations).

En effet, différents vecteurs de communication, au premier rang desquels, **le lien direct entre élus et associations**, permettent aujourd'hui un accès direct des associations aux élus, qu'il s'agisse des maires d'arrondissement, ou de leurs différents adjoints, au premier rang desquels se situe, l'adjoint en charge de la vie associative.

Par ailleurs et dans le même temps, **diverses instances de démocratie locale ouvertes aux acteurs associatifs** comme les conseils de quartier ou différentes instances « thématiques », ont vu le jour, et bénéficient d'atouts dont les CICA sont dénués : moyens dédiés pour les conseils de quartier, thématiques « ciblées » et « intérêt à agir », pour les instances concurrentes.

Enfin, les associations se sont approprié **les nouveaux dispositifs de participation citoyenne**, comme par exemple, le budget participatif, en complète déconnexion avec les CICA. Cette nouvelle forme de démocratie participative aurait pu, au contraire, constituer un atout important pour les CICA, en mesure de fédérer des initiatives associatives à l'échelle de l'arrondissement comme cela a été le cas pour les conseils de quartier dans le cadre de leur champ de compétence territorial.

3.1.1.3. L'évocation de thématiques ou de projets à l'échelle de l'arrondissement

Jumelées avec l'adossement de la réunion de CICA au conseil d'arrondissement, elles constituent un point fort du CICA.

En effet, les différentes instances de démocratie locale existantes, demeurent « arrimées » à des thématiques ciblées liées à l'objet ou au projet des associations participantes, tels que le handicap, la solidarité, le vélo.

Le CICA garde l'avantage de pouvoir aborder toutes les thématiques à l'échelle d'un arrondissement, voire de fédérer des associations d'objet et de taille diverses – sous réserve qu'elles s'en emparent – autour d'une thématique ou d'un projet, permettant par là même un travail inter-associatif en synergie.

Les CICA conservent donc une sorte de « monopole » de la consultation généraliste à l'échelle de l'arrondissement et il est sans doute regrettable que toutes les possibilités offertes par la loi de 1982 n'aient pas été exploitées jusqu'au bout pour tirer les conséquences de ce constat.

3.1.2. Des points faibles à ne pas sous-estimer

3.1.2.1. La faiblesse de l'initiative et de la participation associative

Il s'agit du principal point faible identifié lorsqu'on se penche sur le fonctionnement et la vie des CICA à Paris.

Ce point faible vient considérablement amoindrir l'un des points forts identifiés, à savoir le caractère doublement collectif des CICA (de par la nature même de ses membres et de par leur regroupement), permettant une mise en synergie des associations.

L'objectif de la loi PML consistait bien à mettre à disposition des associations un outil leur permettant de participer à la vie municipale, à la condition qu'elles s'organisent en conséquence et s'en saisissent.

Les constats du présent rapport ont montré que l'initiative et la participation associatives sont relativement faibles dans le cadre des CICA : peu d'instances de travail ou d'instances d'animation « propres », peu d'interpellation des élus.

Ce point faible se trouve aggravé par l'absence de moyens dédiés, ainsi que par les différentes menaces identifiées, notamment les instances ou dispositifs concurrents, ou encore les vecteurs directs de communication avec les élus, faisant « dériver » la participation des associations vers d'autres lieux.

In fine, l'un des problèmes auquel se heurtent les CICA réside dans la manière dont les associations vivent le « local ». Comme cela a été rappelé par certains élus et par l'un des secrétaires permanents du CICA 15, elles sont « souveraines » dans leur domaine. En d'autres termes, elles adoptent parfois une posture très centrées sur l'objet qu'elles promeuvent ou défendent. Cela explique à la fois leur investissement assez faible au sein de ces structures et leur peu d'appétence pour la recherche de collaborations horizontales à l'intérieur du territoire. Mais certains exemples montrent *a contrario* que cela ne constitue pas une fatalité.

3.1.2.2. L'absence de moyens dédiés

C'est un second point faible identifié : les moyens de fonctionnement des CICA sont dépendants et étroitement liés aux moyens des conseils d'arrondissement.

Il a pu être constaté que le dynamisme des CICA tient le plus souvent à l'existence de personnes « ressource », et que ces dernières n'arrivent pas toujours à « passer le relais »

à d'autres personnes prêtes à s'investir sur des sujets ou projets d'intérêt général (cas du 11^{ème} arrondissement).

De même, certains projets initiés par des CICA, (comme par exemple, le projet d'espace numérique partagé dans le 15^{ème} arrondissement) peuvent difficilement voir le jour en raison d'absence de moyens.

Enfin, les rapports d'activité des MDA ne font pas apparaître à ce jour, d'articulation ou de mise en synergie avec les CICA, sauf exemples assez ponctuels.

Néanmoins, ce point faible lié à l'absence de moyens, peut « muer » et être significativement amoindri, si l'opportunité que constitue le réseau des MDA est activée.

3.1.3. Des menaces qui peuvent se transformer en opportunités

La menace potentielle liée à la « concurrence » des autres instances locales peut se transformer en opportunité dès lors que des liens ou passerelles sont organisés avec le CICA.

Ainsi, des passerelles peuvent s'établir entre conseils de quartier et CICA, soit par le biais d'associations représentées dans les deux types d'instance, soit par la voie des coordinateurs de conseils de quartier lesquels pourraient identifier et transmettre aux membres des CICA, des thématiques communes à différents quartiers, susceptibles d'être évoquées en réunion de CICA.

Par ailleurs, une information et un échange sur les dates et ordres du jour devraient être prévus. Les CICA pourraient fort bien demander au maire d'inscrire à leur ordre du jour, une information sur les conclusions, orientations de ces instances.

De même, rien n'empêche les associations des CICA de **proposer des projets dans le cadre des outils participatifs**, comme le budget participatif, en tant que « collectif CICA », aux côtés des projets déposés par les autres collectifs : conseils de quartier, associations, collectifs informels.

Par ailleurs, si le « I » de CICA est le plus souvent mis en avant, le « C » de consultation l'est beaucoup moins. Les mairies d'arrondissement pourraient sans doute davantage intégrer les CICA dans leurs démarches de concertation lors du lancement de grandes opérations d'aménagement ou d'infrastructures par la Ville de Paris comme elles le font dans le cadre des conseils de quartier. Les CICA pourraient ainsi apporter un éclairage différent à une échelle qui est la même que celle des élus, ce qui n'est pas le cas des conseils de quartier.

3.1.4. Des opportunités qui peuvent se transformer en leviers

Les MDA constituent indéniablement un acteur clé, dans les évolutions possibles, si elles sont souhaitées.

La réponse à la question relative au positionnement des MDA, comme partenaires ou concurrentes des CICA, ne va pas de soi.

Les MDA peuvent apparaître comme « concurrentes », dans le cas d'arrondissements où de fait, les CICA ne se réunissent plus en présence des élus d'arrondissement dans le format institutionnel et où la MDA a pleinement investi le champ de l'animation de la vie associative, et des échanges inter-associatifs (ce qui est le cas notamment de la MDCA du 19^{ème} arrondissement (§2.3.3.3)).

A l'inverse, les MDA peuvent se révéler être des partenaires, principalement sur les fonctions logistiques, mais pas exclusivement, ainsi qu'il l'a pu être constaté dans différents arrondissements (§2.3.3.2). Sur la base des exemples et pratiques de mise en synergie, à ce jour, relativement ponctuels, l'opportunité peut donc se transformer en levier.

3.1.5. Les CICA à Lyon et Marseille

A l'occasion du trentième anniversaire des CICA, une réunion initiée par différentes associations²² s'est tenue à Lyon le 30 novembre 2013. Cette rencontre avait pour objet de dresser un état des lieux des CICA à Paris, Lyon et Marseille et de travailler sur les perspectives. A l'issue de cette journée, un projet de guide relatif au fonctionnement des CICA a été adopté par les associations présentes.

Pour Paris et Lyon, différentes associations contactées répondirent à un questionnaire. Pour Marseille, les organisateurs rencontrèrent des difficultés pour trouver un territoire où le CICA fonctionnait, seul un maire répondit pour deux arrondissements²³.

Les principaux enseignements de ce bilan, confirmés par l'association Paris-Cadecs, rencontrée par l'équipe de mission, sont les suivants.

A Lyon, les réunions de CICA existent dans tous les arrondissements. Les CICA s'articulent avec les CIL (comités d'intérêt locaux, groupements d'associations ayant la personnalité juridique), lesquels impulsent les réunions de CICA et le travail inter-associatif. Pour les mairies, le CICA est identifié par la réunion des représentants associatifs avec le conseil d'arrondissement, mais non en dehors de ce cadre.

A Paris, le constat était celui d'une situation différente selon les arrondissements.

A Marseille, les comités d'intérêt de quartier (CIQ), assurent la représentation des habitants auprès des mairies d'arrondissement et de la mairie centrale. Les CICA ne sont quasiment pas identifiés.

L'équipe de mission a souhaité compléter cette information par une consultation des sites des mairies d'arrondissement de Lyon et Marseille.

Pour la Ville de Marseille, aucune réunion de CICA n'a été identifiée.

Pour la Ville de Lyon, les réunions de CICA sont présentées avec leur compte rendu sur les sites de différentes mairies, en particulier les mairies des 4^{ème} et 7^{ème} arrondissements pour les années 2013 à 2016, sans que le rythme trimestriel puisse être établi.

Ainsi, le site de la mairie du 7^{ème} arrondissement mentionne deux réunions de CICA en 2015 : l'une du 3 mars 2015 sur le thème de la tranquillité publique et de la sécurité, avec un document en ligne relatant les questions et comptes-rendus des réponses. Une seconde qui s'est tenue le 19 septembre 2015, sur le thème du commerce, de l'artisanat, et des marchés.

Le site de la mairie du 4^{ème}, fait apparaître une réunion le 14 novembre 2015 sur le thème de la sécurité.

Le fonctionnement des CICA à Lyon reste un sujet d'actualité donnant lieu à différentes interpellations : ainsi, un CICA dédié au patrimoine a été récemment demandé par des élus du 1^{er} arrondissement²⁴. Dans le 3^{ème} arrondissement²⁵, un conseiller regrette que les élus n'aient pas le droit de s'y exprimer « *un CICA sans échanges, ce n'est pas débattre, débattre, c'est interactif...* ». Dans le 9^{ème} arrondissement²⁶, un élu regrette que lors d'un CICA dédié à la culture, plusieurs associations n'aient pas reçu la convocation avant la date du CICA, et, que certaines n'en aient pas reçu.

²² L'association Paris CADECS pour Paris ainsi que par l'UCIL (Union des comités d'intérêt locaux) pour Lyon.

²³ Le Maire du secteur 7 réunissant les 13^{ème} et 14^{ème} arrondissements.

²⁴ Groupe « Europe écologie les verts », en mars 2016.

²⁵ Groupe « les Républicains et Apparentés, Ensemble pour Lyon », [.....] le 6 octobre 2014.

²⁶ [.....], le 30 juin 2015, Groupe « les Républicains et Apparentés, Ensemble pour Lyon ».

3.2. Les pistes d'évolution envisageables

3.2.1. Le principe de libre organisation des arrondissements.

Le texte et l'esprit de la loi, les objectifs poursuivis par le législateur, ainsi que les pratiques constatées, permettent de fonder les évolutions à venir sur le principe de liberté d'organisation des arrondissements en fonction du contexte local et de la volonté des différents acteurs, qu'il s'agisse des élus ou des associations.

Le texte lui-même instaure l'obligation de créer les CICA, en tant que groupement d'associations : « *dans chaque arrondissement, est créé un comité d'initiative et de consultation d'arrondissement* »

Les rapporteurs préconisent d'initialiser ou de réinitialiser la liste des associations membres du CICA dans les arrondissements qui n'en disposent pas à ce jour.

Dans ses autres dispositions, il subordonne la tenue des réunions de CICA, adossées au conseil d'arrondissement, à l'initiative associative : « au cours d'une séance par trimestre au moins, les représentants des associations participent **s'ils le sollicitent...** »

Ainsi, les maires d'arrondissement sont tenus d'initialiser la liste des associations membres des CICA, et les représentants des associations sont libres ou non de solliciter la réunion des CICA devant le conseil d'arrondissement. Sans cette sollicitation, l'obligation « tombe ».

Au-delà du texte lui-même, les grands objectifs à l'origine de la création des CICA, par la loi PML sont toujours d'actualité, quand bien même l'environnement institutionnel local a changé.

La nécessité du lien institutionnel entre élus d'arrondissement et associations fait l'objet d'un consensus des deux familles d'acteurs, ce lien étant assuré selon différentes modalités allant du format institutionnel jusqu'aux formules assouplies ou alternatives des réunions de CICA qui ont vu le jour au fil du temps, ces formules n'étant pas exclusives les unes des autres.

L'initiative et la volonté associative demeure un grand principe fondateur de la liberté associative. Cette volonté associative peut s'exprimer à l'occasion d'une **consultation des associations visant à échanger, à recueillir leur avis et arrêter le dispositif souhaité dans les arrondissements**, en particulier, sur le format du lien souhaité avec les élus, ou encore sur les modalités d'organisation de ce lien : des réunions de CICA adossé aux conseils d'arrondissement, ou des formules plus souples dans leurs différentes variantes, telles que les réunions thématiques hors conseil d'arrondissement, ou encore les réunions inter-associatives dans les MDA en présence des élus.

Ces réunions peuvent elles-mêmes être organisées selon différentes configurations, comme des réunions organisées à la MDA ou en mairie d'arrondissement en présence des élus, ou encore des réunions plus larges comme les états généraux conviés à la mairie du 12^{ème} arrondissement en avril 2015. Ces états généraux qui ont réuni une centaine d'associations lors d'une matinée organisée autour de trois ateliers thématiques avaient pour objectif d'amener les associations à devenir aussi « actrices ». Des nouvelles pistes de travail étudiées en ateliers ont été formalisées en six engagements dont l'un, qui a retenu plus particulièrement l'attention des auditeurs, s'intitule « **Rénover le CICA par la concertation avec les associations** ».

Sur ces bases, il est proposé de conforter le lien institutionnel entre associations et élus, en créant le cadre le mieux adapté au contexte local et d'étayer la formule ainsi retenue par la volonté et l'initiative associative.

3.2.2. Les leviers d'évolution pouvant être actionnés

Un certain nombre de leviers ont pu être identifiés lors de la mission. Ils se dégagent des pratiques et constats, des entretiens menés, et de l'analyse « AFOM » précédemment évoqué.

Ces différents leviers sont les suivants :

- Initialiser ou réinitialiser les CICA en tant que groupements « vivants » d'associations

Ainsi qu'il l'a été précédemment évoqué, la seule obligation résultant des textes en vigueur réside dans la « création des CICA », notamment par l'initialisation de la liste de ses membres, acte de « naissance » ou de « renaissance » des CICA.

Pour l'ensemble des arrondissements, il est recommandé de mettre à jour régulièrement la liste des associations membres du CICA, possiblement par l'intermédiaire des MDA.

Pour la DDCT, « ce sera à chaque arrondissement de décider, mais il est évident que les MDA peuvent apporter pleinement leur concours. Il convient néanmoins d'être vigilant sur les fichiers des associations inscrites en MDA soumis à la réglementation de la CNIL. Dans le paysage actuel comprenant de nombreuses instances de participation, il semble qu'un repositionnement des CICA par rapport à l'ensemble des instances de participation s'impose prioritairement. Cette « redéfinition » du rôle des CICA suppose de mobiliser fortement les acteurs de la vie associative, au travers des réunions d'information et de co-construction de ce nouveau positionnement, le réseau des MDA pouvant tout à fait intervenir en appui ». Si ces observations reçoivent le plein assentiment de l'Inspection générale, [.....] elles doivent être éclairées par la lecture combinée des articles 5 et 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, aux termes desquels pour qu'une association puisse valablement avoir la capacité juridique, elle doit avoir été rendue publique, ce qui se traduit par une publication au Journal officiel. En revanche, et là sans doute résidait l'ambiguïté de la formulation, le Conseil d'Etat a jugé que l'autorité communale « ne peut prendre connaissance de la liste des adhérents d'une association » (Conseil d'Etat, n° 182912, 28 mars 1997, Solana). L'Inspection générale ne visait bien évidemment pas la liste des membres mais uniquement celle des associations. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Ce travail peut d'autant plus être mené à bien que les MDA ont déjà un fichier des associations inscrites « chez elles ». Il a d'ailleurs été constaté dans certains arrondissements (comme le 3^{ème} ou le 9^{ème}), la tenue conjointe, des deux listes, par les MDA. Ces listes gagneraient à être réalisées par domaine d'activité, ce qui peut faciliter l'invitation des associations membres des CICA, aux diverses réunions inter-associatives sur des thématiques en lien avec leur objet.

- Informer les différents acteurs

L'un des principaux et premiers leviers à actionner est celui de l'information, en réponse au manque de visibilité du CICA, voire à une mauvaise identification de ce qu'est ou n'est pas le CICA.

Il a pu être en effet constaté que la notion même de CICA a été perdue de vue, voire est tombée « aux oubliettes », les rapporteurs ayant pu constater au fil des entretiens ou échanges, que différents acteurs, qu'ils soient administratifs ou associatifs, font aujourd'hui une confusion entre le groupement des associations constitutives du CICA et la réunion du CICA elle-même. Une information générale est aujourd'hui nécessaire.

Il est préconisé que des réunions d'information sur les CICA soient organisées en direction de différents acteurs, administratifs et associatifs.

S'agissant des **acteurs administratifs**, cette information peut être organisée à la DDCT, en direction des directeurs généraux de service et directeurs de MDA.

Des réunions d'information peuvent aussi se tenir dans les différents arrondissements, en direction des **acteurs associatifs**, dans les maisons des associations ou dans les mairies d'arrondissement. En complément, le CAP (Carrefour des associations parisiennes) pourrait intégrer une information sur les CICA dans son offre de formation.

L'objectif consiste à redonner de la visibilité aux CICA, en organisant à l'attention des associations des réunions d'information, sur ce qu'est le CICA, ses points forts et ses points faibles, et comment il peut être utilisé.

Cette information générale constitue un préalable à la consultation des associations, pour les arrondissements où elle serait organisée.

Pour la DDCT, « *cette information pourrait par ailleurs être étendue aux coordinateurs de conseils de quartier et aux équipes de développement local. L'intégration du sujet CICA dans un module de formation du CAP va être étudiée* ». Ces propositions rejoignent celles de l'Inspection générale.

Mobiliser des fonctions support existantes.

Il s'agit non pas de créer de nouveaux moyens mais d'orienter des fonctions support existantes pour étayer, si tel est le souhait exprimé, le fonctionnement et la vie des CICA tel que retenu dans les arrondissements

Il a en effet été constaté que les CICA, créés sans moyens dédiés, vivent et fonctionnent grâce à des personnes ressource, dont le relais ou la succession est parfois difficile à assurer.

Les MDA constituent un acteur clé de ces fonctions support, et un cercle vertueux peut s'enclencher si ces fonctions sont actionnées. La réflexion en cours sur l'évolution des missions des MDA intégrant notamment la création d'un responsable de la vie associative et citoyenne à l'échelle territoriale, peut constituer une belle opportunité en termes « d'étaillage » des CICA.

En effet, les MDA constituent d'ores et déjà un facteur facilitateur par **les moyens logistiques** qu'elles mettent à disposition des CICA (locaux, salles de réunion ou de travail). Cet étaillage peut s'étendre à d'autres fonctions, comme par exemple par **les fonctions d'animation** d'ores et déjà investies par un grand nombre d'équipes de MDA, à ce jour, en complète déconnexion avec les associations inscrites aux CICA. L'articulation avec les membres des CICA doit pouvoir s'effectuer grâce à la tenue et à la « maintenance » des fichiers précédemment évoqués.

Pour la DDCT, « *il convient de préciser que les CICA sont des instances de consultation résultant de la volonté des associations. Ainsi, il appartient à chaque CICA d'exprimer ses besoins et la manière dont il souhaite être soutenu* ».

La mise à disposition d'outils numériques peut faciliter le travail en réseau entre des associations de l'arrondissement, y compris pour les associations membres des CICA, même si la fracture numérique existe également dans le monde associatif. Certaines instances d'animation des CICA (comme par exemple le CICA du 15^{ème} avec le projet d'espace numérique partagé) ont pris des initiatives en ce sens, mais se heurtent aujourd'hui à l'absence de moyens, pour avancer sur leur projet. Une complémentarité avec les moyens dont disposent les MDA doit pouvoir être recherchée sur ce point.

La DDCT rappelle fort justement sur ce dernier point que « *la salle informatique des MDA, qui comprend quelques postes publics, est à disposition des associations. Cette salle, ainsi que les futurs espaces de co-working sont et seront à disposition des CICA* ».

Enfin, les MDA pourraient également étayer la **fonction communication**, nécessaire à un bon fonctionnement des CICA. Ainsi, pour celles qui ont créé des *newsletters*, on peut imaginer qu'une rubrique soit consacrée aux associations membres des CICA, et alimentée par elles selon des modalités à définir.

« *La proposition d'insérer des rubriques CICA dans les newsletters des MDA est, selon la DDCT, tout à fait envisageable et complètera de manière positive l'ensemble des informations transmises par les MDA aux acteurs associatifs* ».

Un groupe de travail associant des directeurs de MDA et des associations membres de groupes d'animation des CICA pourrait être constitué pour explorer les possibilités de mise en synergie

La DDCT considère que « *c'est une proposition intéressante dont la mise en œuvre sera d'autant plus pertinente qu'elle s'inscrit dans les évolutions des MDA dont la réforme est en cours. En complément, des synergies avec les conseils de quartier peuvent se renforcer* ».

« **Décloisonner** » et « **reconnecter** » les CICA.

Au fil des années, les CICA sont restés à l'écart des évolutions qui touchaient le paysage des instances de démocratie locale dans les différents arrondissements.

De manière très pragmatique, cette reconnexion peut s'effectuer par l'envoi des ordres du jour de ces instances pour information aux groupements associatifs des CICA.

Un pas de plus pourrait être franchi par des associations « correspondantes ». En effet, les associations participant à ces différentes instances thématiques (conseil local du handicap, conseil des seniors, comité de développement économique) ou territoriales (conseils de quartier) se retrouvent dans les groupements de CICA, même si ce lien n'est pas formellement établi.

Rien n'empêche donc, que ces associations assurent le rôle de « correspondant » pour « reconnecter » le CICA sur des problématiques ou projets en cours, mais également sur les sujets de préoccupation des habitants (y compris par des moyens dématérialisés, s'il est possible de les en pourvoir).

Cette synergie pourrait par exemple trouver une expression optimale dans le cadre de réunions associant de manière souple et à l'occasion d'une question le justifiant pleinement, des conseillers de quartier d'un arrondissement et les associations membres du CICA. Le dialogue de ces représentants de la société civile issus de mouvances diverses pourrait probablement contribuer au renforcement de la démocratie participative au niveau local. **A ce titre, les coordinateurs des conseils de quartier pourraient assurer un rôle de « médiateurs ».**

Pour la DDCT, « *il convient de préciser que pour répondre à des appels à projets, il est presque toujours nécessaire de disposer d'une entité juridique propre, que n'ont pas les CICA* ». L'Inspection générale rappelle que si les CICA n'ont pas la personnalité morale, tel n'est pas le cas en revanche des associations qui les composent.

Le « décloisonnement » des CICA peut également se concrétiser par le recours aux outils ou dispositifs participatifs, comme le budget participatif, ou les appels à projet. Seules quelques réunions de CICA se sont tenues sur le budget participatif, ce qui est loin d'être le cas des réunions des conseils de quartier.

Ainsi, dans quelques rares arrondissements, certains CICA se sont emparés de cet outil en lien avec des conseils de quartier (notamment dans les 10^{ème} et 11^{ème} arrondissements) Cette pratique, loin d'être générale, pourrait être étendue dès lors que les CICA se reconnecteraient avec les conseils de quartier par exemple.

Dans ce domaine également, les MDA qui assurent un relais efficace en termes d'information et d'accompagnement de divers acteurs, au premier rang desquels des acteurs associatifs (exemple de la MDA 12 précité) pourraient exercer la même fonction en direction des associations membres de CICA.

« Cette proposition qui est déjà très souvent en pratique, comme le rappelle la DDCT, va être amplifiée dès 2018 avec la mise en place de la réforme des MDA et le rôle accru donné aux futurs directeurs de MDA en matière de vie associative et citoyenne ». Cette orientation rejoint les préoccupations de l'Inspection générale.

En conclusion, l'intervention de l'adjoint au Maire de Paris en charge de la vie associative lors d'une séance du CICA dans le 11^{ème} arrondissement, le 14 novembre 2013, illustre bien les différents cycles de vie des CICA : « le CICA vit, par conséquent par moments, il dort, et par moments il se réveille, par moments les CICA dans Paris sont dans un état quasi-comateux, et c'est comme cela aussi à Lyon et Marseille... L'initiative doit venir des associations... l'élu doit faire des préconisations par le biais de la MDA et de sa communication et stimuler le mouvement associatif de l'arrondissement pour que de nouvelles forces vives émergent et que le CICA se réveille après une phase de stagnation bien qu'il faille assumer la stagnation et ne pas l'instrumentaliser... ».

Le présent rapport a mis en lumière qu'à ce jour le diagnostic vital des CICA à Paris, n'est pas engagé, et que leur redynamisation est possible, si telle est la volonté partagée des associations comme des élus.

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire a été transmis le 5 décembre 2016 au directeur de la Direction de la démocratie, des citoyens et des territoires.

La réponse au rapport provisoire a été adressée par courrier le 10 mars 2017. Elle est reproduite ci-après.

Réponse au rapport provisoire de la DDCT en date du 10 mars 2017



Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires
Sous-direction de la Politique de la Ville et de l'Action Citoyenne
Service Associations

Paris, le 10 mars 2017

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet :

réponse au rapport provisoire sur l'évaluation
des CICA à Paris - décembre 2016

Vous m'avez communiqué pour avis le rapport provisoire de l'Inspection Générale relatif à l'évaluation des Comités d'Initiative et de Consultation d'Arrondissement (CICA) à Paris.

Je tenais à vous remercier pour ce travail qui inventorie de façon très complète le fonctionnement de ces comités et montre bien comment ces instances, qui ont longtemps constitué la seule instance de concertation entre élus et associations dans un arrondissement, ont été impactées par l'évolution de la vie associative et l'importante diversification de l'offre en matière de démocratie locale.

De la lecture du rapport et de la complexité due à la superposition des instances de concertation qu'il relève, je retiens en premier lieu la nécessité de proposer une clarification sur le rôle des différentes instances, la nécessaire définition de chacune d'entre elles et leurs articulations.

Je tiens néanmoins à rappeler que l'organisation du CICA dépend des associations elles-mêmes, qui proposent ensuite aux élus d'arrondissement des interventions et des thématiques de travail.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint l'ensemble des commentaires issus de l'analyse conjointe au titre de la participation citoyenne, la démocratie locale et de la vie associative. Ils portent notamment sur les complémentarités et articulations avec les conseils de quartier et les maisons des associations. Vous trouverez également les avis sur les quatre leviers d'évolution présentés dans le rapport provisoire.

Amicalement

Le Directeur Général de la Démocratie,
des Citoyens et des Territoires
Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration



COMMENTAIRES CONCERNANT DES POINTS DEVELOPPES DANS LE RAPPORT PROVISOIRE

1. LES CICA, LES CONSEILS DE QUARTIER, LES INSTANCES DE DEMOCRATIE LOCALE ET LES NOUVELLES FORMES DE PARTICIPATION

CICA et conseils de quartier

Le rapport provisoire met en avant une plus forte participation des associations aux conseils de quartier qu'aux CICA

Il semble qu'une plus grande souplesse et un moindre formalisme des procédures des conseils de quartier conviennent davantage aux associations. Dans certains arrondissements, des articulations existent entre CICA et conseils de quartier notamment à travers le « collège associations » des conseils de quartier qui adhèrent au CICA. Cette pratique permet de faire remonter au niveau de l'arrondissement les préoccupations « opérationnelles » de terrain des associations.

Il faut noter par ailleurs que le positionnement des représentants des associations dans les conseils de quartier est plutôt celui de l'habitant que celui de membre d'une association.

La multiplicité des instances de démocratie locale

Comme le souligne le rapport, les associations ont l'opportunité de participer à de nombreuses instances qui les mobilisent davantage que les CICA, (conseils citoyens, conseils locaux du handicap, de santé mentale, comité de suivi locaux pour les projets d'aménagement urbain...) car traitant plus directement de questions relatives aux champs d'intervention des associations. Elles y rencontrent par ailleurs fréquemment les élus d'arrondissement en charge de délégations thématiques spécifiques.

En parallèle, les associations développent de nouvelles formes de participation citoyenne en inter agissant au travers de collectifs, de réseau jeunesse, politique de ville... en dehors de cadres institutionnels. Elles se saisissent aussi également des moyens de participation associative à la vie municipale comme les réunions publiques de concertation et les comités de suivi. Elles se sont aussi largement appropriées les nouveaux dispositifs de démocratie directe, tels que le budget participatif (57% des projets proposés le sont par des associations) utilisant les outils numériques mis à disposition du grand public.

La coexistence entre ces instances et des CICA pose la question, d'une part de leur articulation, d'autre part, d'un risque de sur-représentation des associations dans les instances de démocratie locale.

2. LES MDA ET LES CICAS

Les MDA sont citées à de très nombreuses reprises dans le rapport provisoire qui pointe :

- « Une synergie CICA/MDA relativement faible »
- une « concurrence » entre les CICA et certaines actions des MDA

Il est mentionné deux axes à développer pour les MDA :

- être un recours susceptible pour pallier au manque de moyens humains et financiers permettant de faire vivre les CICA
- amplifier un rôle central dans l'animation du CICA

2.1 - Le rapport note que « La lecture des rapports d'activités (des MDA) confirme le constat d'une faible articulation entre ces deux acteurs. Ceci étant, un certain nombre d'exemples constituant autant de bonnes pratiques méritent d'être soulignés ».

Il convient de rappeler le lien est direct entre le CICA et la Mairie d'arrondissement. Les MDA n'interviennent que si les associations et le Maire d'arrondissement le souhaitent. 12 MDA sur 20 ont des liens constants avec les CICA, avec des degrés d'implications différentes. Ce lien va de la proposition d'inscription des associations sur la liste des CICA en parallèle de l'inscription en MDA, à la tenue de la liste CICA par la MDA, l'accueil de réunion d'informations sur le CICA, l'appui logistique et documentaire au CICA et la participation aux réunions du CICA, jusqu'au co-pilotage du CICA.



Dans le 18^{ème}, le directeur de la MDA est « *membre de droit du groupe d'animation locale du CICA* ». La MDA est partenaire facilitant l'animation des CICA, acteur de « *la réflexion sur les contenus* » et « *aidant à la recherche d'intervenants* ». Ce travail se faisant sous le pilotage principal de la chargée à la vie associative du cabinet du Maire.

2.2 - Une « concurrence » entre les CICA et certaines actions des MDA.

Le rapport sous-entend que, lorsqu'une MDA « *organise différents types de réunions autour d'une dynamique inter-associative* », elle se met en concurrence avec les CICA. Un exemple est donné avec l'opération « *Viens à la maison* » organisée par la MDCA du 19^{ème}. Cette action est citée comme étant un « *ersatz* » de réunions de CICA. Il convient de rappeler que les missions des MDA va au-delà des prestations hôtelières et qu'elles ont pour objectifs la mise en lien entre associations, l'incitation à la mutualisation de projets, la formation commune sur des sujets leur permettant notamment d'augmenter leurs compétences (plateformes de crowdfunding ; diversification des ressources financières ; présentation de fondations ...)

2.3 - Une aide financière pour le fonctionnement et les projets du CICA :

Le rapport provisoire indique « *La MDA dispose de moyens financiers, logistiques et humains dont devrait pleinement bénéficier le CICA dans sa contribution à la tenue de débats ou de montage de projets correspondant aux préoccupations et centres d'intérêt des associations des arrondissements* ». Si les moyens logistiques et humains peuvent contribuer à la mise en place et à l'animation des CICA, il n'est à ce jour pas envisagé que les MDA interviennent financièrement dans l'organisation de cette instance (hormis à travers les avantages en nature tels que la mise à disposition de ces locaux).

AVIS SUR LES 4 LEVIERS A ACTIONNER (pages de conclusion 51 et 52)

Le rapport pointe 4 leviers d'évolution pouvant être actionnés:

Installer ou réinitialiser les CICA en tant que groupements « vivants » d'associations

Le rapport préconise que « *l'ensemble des arrondissements mettent à jour la liste des associations membres du CICA, possiblement par l'intermédiaire des MDA* ». Ce sera à chaque arrondissement de décider mais il est évident que les MDA peuvent apporter pleinement leur concours. Il convient néanmoins d'être vigilant sur les fichiers des associations inscrites en MDA soumis à la réglementation de la CNIL. Dans le paysage actuel comprenant de nombreuses instances de participation, il semble qu'un repositionnement des CICA par rapport à l'ensemble des instances de participation s'impose prioritairement. Cette « *redéfinition* » du rôle des CICA suppose de mobiliser fortement les acteurs de la vie associative, au travers des réunions d'informations et de co-construction de ce nouveau positionnement, le réseau des MDA pouvant tout à fait intervenir en appui.

Informers les différents acteurs

« *Il est préconisé que des réunions d'information sur les CICA soient organisées en direction de différents acteurs, administratifs et associatifs* », « *la notion même de CICA ayant été perdue de vue ...* »

Le rapport suggère que soit organisées des réunions d'information en directions des DGS et des directeurs de MDA et que le CAP intègre une offre de formation sur les CICA. Selon les décisions que prendront les élus, de telles réunions sont bien entendu possibles. Cette information pourrait par ailleurs être étendue aux coordonnateurs de conseils de quartier et aux équipes de développement local. L'intégration du sujet CICA dans un module de formation du CAP va être étudiée..

Mobiliser des fonctions support existantes

Plusieurs suggestions sont faites concernant le rôle des MDA :

- Un acteur clé des fonctions supports pour le CICA : Il convient de préciser que les CICA sont des instances de consultation résultant de la volonté des associations ; Ainsi, il appartient à chaque CICA d'exprimer ses besoins et la manière dont il souhaite être soutenu.
- La mise à disposition d'outils numériques : la salle informatique des MDA, qui comprend quelques postes publics est à disposition des associations. Cette salle, ainsi que les futurs espaces de co-working sont et seront à disposition des CICA.
- L'étayage de la fonction communication ; la proposition d'insérer des rubriques CICA dans les newsletters des MDA est tout à fait envisageable et complètera de manière positive l'ensemble des informations transmises par les MDA aux acteurs associatifs.

Il est indiqué que « *Un groupe de travail associant des directeurs de MDA et des associations membres de groupes d'animation des CICA pourrait être constitué pour explorer les possibilités de mise en synergie* ». C'est une proposition intéressante dont la mise en œuvre sera d'autant plus pertinente qu'elle s'inscrit dans les évolutions des MDA dont la réforme est en cours.

En complément, des synergies avec les conseils de quartier peuvent se renforcer.

« Décloisonner » et « reconnecter » les CICA

Il est indiqué que « *les CICA ne devraient pas rester à l'écart des évolutions du paysage des instances de démocratie locale, que ce soit le BP ou les réponses à des appels à projets* ». Il convient de préciser que pour répondre à des appels à projets, il est presque toujours nécessaire de disposer d'une entité juridique propre, que n'ont pas les CICA.

S'agissant du Budget Participatif, « *le rôle de relais efficace en termes d'information et d'accompagnement de divers acteurs* » par les MDA est salué et les MDA « *pourraient exercer la même fonction en direction des associations membres de CICA* ».

Cette proposition qui est déjà très souvent en pratique, va être amplifiée dès 2018 avec la mise en place de la réforme des MDA et le rôle accru donné aux futurs directeurs de MDA en matière de vie associative et citoyenne.